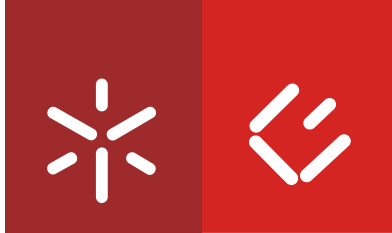


Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Ana Rita Sousa Gonçalves

**O Contributo das Redes Sociais Virtuais
para a Transparência nos Municípios
Portugueses:
O Caso do *Facebook***

Abril de 2013



Universidade do Minho

Escola de Economia e Gestão

Ana Rita Sousa Gonçalves

**O Contributo das Redes Sociais Virtuais
para a Transparência nos Municípios
Portugueses:
O Caso do *Facebook***

Dissertação de Mestrado
Mestrado em Administração Pública

Trabalho realizado sob a orientação do
Professor Doutor António Fernando Freitas Tavares

Abril de 2013

Declaração

Nome: Ana Rita Sousa Gonçalves

Endereço electrónico: ritagoncalves_37@hotmail.com

Telefone: 915813301

Número do B.I.: 13604081

Título do Relatório: O Contributo das Redes Sociais Virtuais para a Transparência nos Municípios Portugueses: O Caso do *Facebook*

Orientador: Professor Doutor António Fernando Freitas Tavares

Ano de conclusão: 2013

Designação do Mestrado:

Mestrado em Administração Pública

É AUTORIZADA A REPRODUÇÃO PARCIAL DESTA DISSERTAÇÃO APENAS PARA EFEITOS DE INVESTIGAÇÃO, MEDIANTE DECLARAÇÃO ESCRITA DO INTERESSADO, QUE A TAL SE COMPROMETE;

Universidade do Minho, 30/04/2013

Assinatura:

Agradecimentos

Quero agradecer e dedicar este trabalho a todos aqueles que me acompanharam durante a minha vida escolar e académica. Em primeiro lugar, aos meus pais e familiares por toda a força e esforços que fizeram para que eu pudesse ingressar no ensino superior e ser aquilo que hoje sou. Um obrigada por acreditarem sempre nas minhas capacidades e potencialidades.

Dedico também este trabalho ao Professor Doutor António Fernando Freitas Tavares por toda disponibilidade, apoio e atenção que me deu ao longo de todo o processo de elaboração da tese de mestrado. Um muito obrigada por toda a ajuda sábia e preciosa que sempre me disponibilizou.

Gostaria de fazer um agradecimento especial ao Professor Doutor Pedro Magalhães pelas dicas e ideias preciosas que me cedeu, que contribuíram em muito para o enriquecimento do meu trabalho de investigação.

Por fim, um não menos especial agradecimento a todos os amigos e pessoas que me apoiaram durante este meu percurso académico. Um muito obrigada a todos vós.

O Contributo das Redes Sociais Virtuais para a Transparência nos Municípios Portugueses: O Caso do *Facebook*

Resumo

O presente trabalho tem como tema a transparência nas autarquias locais, versando os esforços que têm sido desenvolvidos pelos municípios na adopção de novas ferramentas de disponibilização de informação, no sentido de criar um maior envolvimento dos cidadãos nos assuntos da vida política e, simultaneamente promover uma maior responsabilização (*accountability*) dos eleitos locais perante esses mesmos cidadãos. Trata-se de um estudo pioneiro do fenómeno emergente da presença dos municípios portugueses no *Facebook*, associada à necessidade de criar mecanismos de transparência e responsabilização como forma de fomentar uma maior democratização dos processos políticos e administrativos.

Tendo presente o ambiente cada vez mais modernizado e tecnológico que envolve a Administração Pública, pretende-se perceber o impacto das redes sociais virtuais, nomeadamente o *Facebook*, no grau de transparência dos municípios. Nesse sentido, deseja-se perceber de que forma é que os municípios portugueses utilizam o *Facebook* como veículo de informação e comunicação com os munícipes, em particular o tipo de informação disponibilizada, o grau de abertura/interacção proporcionado aos munícipes e que factores condicionam o grau de transparência presente nessas redes sociais virtuais.

Com recurso a estatística descritiva pretende-se aferir o grau de transparência da informação disponibilizada nas páginas dos 196 municípios de Portugal Continental que possuem página e perfis de *Facebook* de um universo de 278 autarquias. A análise inferencial é posteriormente utilizada para identificar os principais factores socioeconómicos e demográficos que determinam esse mesmo grau de transparência.

Os resultados preliminares indicam que os municípios com páginas mais antigas e actualizadas com maior frequência apresentam maior grau de transparência. Esta aparece também fortemente associada com o grau de interactividade possibilitado aos utilizadores. As características demográficas e socioeconómicas do município não parecem estar associadas com o grau de transparência das páginas de *Facebook*, com a excepção da variável margem de vitória e educação, que, contrariamente ao esperado aparece negativamente correlacionada com o grau de transparência.

Palavras-chave: transparência, interactividade, democracia digital, rede social virtual, municípios.

The contribution of Virtual Social Networks to the transparency in Portuguese Municipalities: The Facebook's case

Abstract

The present work has as its main theme the transparency in local government, dealing with the efforts that have been made by municipalities in the adoption of new ICT tools to provide information in order to generate greater transparency in the affairs of political life and simultaneously to promote greater accountability. Thus, in a context of an increasingly modernized and technology-based environment that involves public administration, the aim of this study is to investigate the impact of virtual social networks, namely Facebook, in the level of transparency of the municipal government. In this sense, we are interested in how Portuguese municipalities use Facebook to provide information and stimulate communication with its citizens, in an attempt to gauge what kind of information is indeed available and the degree of openness / interaction provided to residents.

Using descriptive statistics we intended to measure the degree of transparency of the information provided in the pages of the 196 Portuguese municipalities who own a *Facebook* page in an universe of 278 municipalities. The inferential analysis aims to identify the main demographic and socio-economic factors that determine and explain the degree of transparency.

Preliminary results indicate that, municipalities with older pages and that updated more often have a higher degree of transparency. This also appears strongly associated with the degree of interactivity to users enabled. The demographic and socio-economic council does not seem to be associated with the degree of transparency of *Facebook* pages, with the exception of the variable margin of victory and education, which, contrary to expectations appears negatively correlated with the degree of transparency.

Keywords: transparency, interactivity, digital democracy, virtual social network, municipalities.

Índice

Agradecimentos	ii
Resumo	iii
Abstract.....	iv
Índice de Tabelas	vi
Índice de Gráficos.....	vii
Introdução	8
PARTE I – Enquadramento Teórico e desenvolvimento de hipóteses de investigação .	10
1. Revisão da Literatura.....	10
1.1. Envolvimento dos cidadãos, transparência e responsabilização (<i>accountability</i>) na Administração Pública.....	12
1.2. Novas Tecnologias: a emergência da Democracia digital.....	15
1.3. Redes Sociais Virtuais: o <i>Facebook</i>	19
2. Transparência na Governação: o estudo das iniciativas <i>e-government</i>	24
A) Confiança Política	24
B) Antiguidade/longevidade da página web	27
C) Interactividade, usabilidade e maturidade dos Web sites.....	29
D) Factores políticos: competição partidária, ideologia e estabilidade política.....	32
PARTE II – ENQUADRAMENTO EMPÍRICO E DESIGN DE INVESTIGAÇÃO ...	36
1. Design de Investigação e Modelo de Análise.....	36
2. Dados e Métodos	38
3. Recolha e tratamento de dados	43
PARTE III – RESULTADOS E DISCUSSÃO	45
1. A presença dos municípios portugueses no <i>Facebook</i> : principais tendências	45
1.1. Dados da adesão e frequência de actualização de conteúdos: Páginas e Perfis	45
1.2. Indicadores do grau de transparência nas páginas e perfis de <i>Facebook</i>	50
1.3. Indicadores do grau de interactividade nas páginas e perfis de <i>Facebook</i>	53
2. Análise Inferencial: O impacto do <i>Facebook</i> no grau de transparência dos municípios portugueses	56
3. Discussão dos Resultados.....	62
CONCLUSÃO.....	68
Bibliografia:.....	72

Índice de Tabelas

Tabela 1- N° "Gostos/Likes" das páginas de Facebook municipais	47
Tabela 2- N° de "Amigos" dos perfis de Facebook municipais.....	47
Tabela 3 - N° Subscritores/Seguidores dos perfis de Facebook municipais.....	47
Tabela 4 - Indicadores do grau de transparência das páginas/perfis de Facebook	51
Tabela 5 – Indicadores do grau de interactividade das páginas/perfis de Facebook	54
Tabela 6 - Modelos de Regressão Linear dos determinantes do grau de transparência das páginas/perfis de <i>Facebook</i> dos municípios	57

Índice de Gráficos

Gráfico 1 - Ano de adesão ao Facebook (em meses)	48
Gráfico 2 - Frequência de actualização dos conteúdos das páginas/perfis de Facebook municipais.....	49
Gráfico 3 - Grau de transparência dos conteúdos das páginas/perfis de Facebook municipais.....	52
Gráfico 4 - Grau de interactividade proporcionada pelas páginas/perfis de Facebook municipais.....	55

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, tem-se assistido em Portugal a um grande esforço de modernização da Administração Pública no sentido de promover uma melhor comunicação e interacção política e administrativa com o cidadão, criando novos mecanismos e ferramentas para a maior transparência e responsabilização (*accountability*) dos Governos. Situando-se no âmbito das novas reformas administrativas e nas tentativas crescentes de os governos subnacionais justificarem as suas actividades e escolhas perante a sociedade civil, o presente trabalho tem como tema principal a transparência nas autarquias locais como ferramenta essencial para uma maior responsabilização dos agentes públicos.

Estando hoje as organizações públicas cada vez mais envoltas em ambientes altamente tecnológicos e modernizados, torna-se importante perceber como é que estas gerem estes novos recursos tecnológicos em prol de uma governação mais eficiente, eficaz, e que proporcione simultaneamente uma maior envolvimento e aproximação aos cidadãos, através da criação de canais de comunicação e informação mais transparentes.

Vários estudos têm sido feitos no sentido de perceber como é que estas novas ferramentas tecnológicas são utilizadas pelas entidades governamentais, nomeadamente estudos ao nível da avaliação dos sites governamentais e da forma como estes podem ou não ser portadores de maiores níveis de transparência e responsabilização na Administração Pública (Ho 2002; Moon 2002; Welch e Hinnant 2003; Tolbert e Mossberger 2006; Pina et al. 2007; Carrizoles 2008; Pina et al. 2010). O presente estudo pretende trazer uma nova componente à abordagem da transparência nas autarquias locais, introduzindo na análise a importância das redes sociais virtuais, nomeadamente o Facebook, como uma possível ferramenta complementar de promoção da transparência, sendo este o grande contributo do trabalho que pretendo levar a cabo.

Deste modo, com este estudo pretende-se compreender de que forma é que o *Facebook* é utilizado pelos municípios, que tipo de informação é disponibilizada e que tipo de interacção é proporcionado aos munícipes. Pretende-se, assim, perceber até que ponto os municípios se preocupam em envolver os cidadãos nos assuntos da vida política e da comunidade, criando canais de comunicação abertos e fluidos que permitam uma real abertura e interacção dos cidadãos, ou se por outro lado, este tipo de comunicação é

unidireccional, e se prende com a simples provisão de informação, não havendo espaço para o “debate” público.

Neste sentido e para concretizar e situar o estudo foi formulada a seguinte pergunta de investigação:

Qual o impacto da utilização do Facebook pelos municípios na transparência da governação autárquica?

A estrutura do trabalho está organizada em cinco grandes capítulos, a saber: introdução, enquadramento teórico e desenvolvimento das hipóteses de investigação, enquadramento empírico e design da investigação, discussão e resultados e conclusão. Na introdução é feita uma pequena contextualização do tema em estudo e justifica-se a pertinência da escolha do tema e o principal contributo desta investigação. No enquadramento teórico é feita a revisão de literatura sobre os temas relacionados com o fenómeno em estudo e são formuladas as hipóteses de investigação que se pretendem testar para este estudo, sempre apoiadas e justificadas pelo suporte teórico e bibliográfico existente sobre o tema em análise. No enquadramento empírico encontra-se toda a informação respeitante ao design de investigação, o modelo de análise e a operacionalização da investigação. No capítulo dos resultados e discussões são apresentados os resultados encontrados e contrastados com as hipóteses de trabalho, fazendo-se simultaneamente uma discussão das principais tendências encontradas. Finalmente nas conclusões fala-se um pouco dos contributos do trabalho elaborado, das limitações encontradas e lançam-se ideias para investigações futuras.

PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO E DESENVOLVIMENTO DE HIPÓTESES DE INVESTIGAÇÃO

1. Revisão da Literatura

As realidades e os contextos sociais mudam e com elas mudam também os contextos de governação central e local. A administração pública tem vindo a revestir-se de novas roupagens, no sentido de melhorar a eficiência dos serviços, aumentar a qualidade e reduzir custos. A governação tem procurado igualmente fomentar medidas no sentido de criar canais de comunicação que permitam uma maior envolvência e participação dos cidadãos nos assuntos políticos e administrativos, dando-lhes por um lado um maior poder na tomada de decisão e simultaneamente maior abertura para avaliarem a implementação das políticas públicas (Tavares e Rodrigues 2012). Nesta dinâmica de maior participação e abertura dos assuntos da vida política aos cidadãos, é possível por um lado adaptar melhor as políticas públicas aos reais interesses e necessidades das comunidades, e por outro lado promover uma maior transparência e legitimidade das medidas adoptadas. Estes aspectos são determinantes para aumentar a satisfação e confiança dos cidadãos nos serviços públicos e nos próprios governos (Kampen et al. 2004).

Surge desta forma uma necessidade de “reinventar o Governo” potenciando uma maior envolvência deste junto dos cidadãos e estando mais adaptado às realidades sociais emergentes. Como afirma Ho (2002) “o movimento de reinvenção do governo foi um esforço no sentido de reorientar e focalizar as operações do Governo para as preocupações e necessidades dos utentes” (Ho 2002: 435¹). Araújo (2002) argumenta ainda que esta reinvenção surge como forma de reestruturar o modelo de organização pública, afirmando que o tradicional modelo burocrático foi sendo questionado por ter a ele associadas algumas dificuldades, nomeadamente a falta de flexibilidade no processo de decisão, a falta de incentivos para controlar os custos, a reduzida transparência e uma forte resistência à inovação (Araújo 2002).

Em Portugal, e à semelhança do que acontece em muitos países da OCDE, têm-se verificado nas últimas décadas, esforços significativos no sentido de modernizar a

¹ Ao longo deste projecto de investigação, todas as citações serão alvo de tradução própria.

administração pública, tornando-a mais eficiente e adaptada às necessidades dos cidadãos. A modernização administrativa tem sido, desta forma, orientada para objectivos e princípios de eficácia, flexibilidade, simplificação, e transparência, como forma de melhorar a performance e desempenho do sector público na provisão de bens e serviços (Sá e Sintra 2009).

Lourenço et al. (2010) argumentam que os conceitos de transparência e de *accountability* surgem nesta onda de modernização da AP e resultam da influência de duas correntes principais: a teoria política e a Nova Gestão Pública. De entre os vários argumentos avançados pela teoria política é possível evidenciar a ideia de que envolvimento dos cidadãos está amplamente ligado a valores fundamentais da democracia. Assim, segundo a teoria política, o envolvimento e a participação dos cidadãos é fundamental na medida em que “confere um maior grau de democraticidade aos processos de decisão públicos e potencia um aprofundamento da condição de cidadania incluindo a educação/formação cívica dos cidadãos” (Lourenço et. al 2010: 3). Para além da influência da teoria política, é possível sobressair a importância de um movimento de várias reformas estruturais que se denotaram numa tendência internacional conhecida como Nova Gestão Pública (*New Public Management*). Este movimento tem em si subjacente a promoção de uma cultura organizacional voltada para as necessidades dos “clientes”, defendendo que se devem perseguir objectivos de maior eficácia, eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos, à semelhança do que acontece no sector privado (Araújo 2007).

Lourenço e tal. (2010) realçam a ideia de que “as iniciativas de modernização administrativa inserem-se nestes movimentos de transformação da AP ao reforçarem a simplificação e o acesso a vários serviços num único ponto, permitirem a adaptação do modelo de prestação a diferenças locais e individuais e exigirem uma maior coordenação entre agências, bem como o estabelecimento de parcerias e de redes” (Lourenço et al.2010: 5).

É nesta dinâmica de maior envolvimento dos cidadãos e da promoção de uma interacção salutar entre governantes e comunidade que a introdução das TIC e novas tecnologias na administração pública se mostra como uma ferramenta fundamental para a melhor execução das tarefas, simplificando e agilizando os processos e ao mesmo tempo facultando aos cidadãos maior informação através de novos canais de comunicação interactivos, fluidos, flexíveis e transparentes (Lourenço et al. 2010).

1.1. Envolvimento dos cidadãos, transparência e responsabilização (*accountability*) na Administração Pública

Portugal, à semelhança do que aconteceu com os restantes países da OCDE, tem vindo a modernizar, simplificar e a aproximar a Administração Pública dos cidadãos e das suas necessidades. Como realça Araújo (2002) estas transformações na Administração Pública devem-se em grande medida à crise no atendimento público e às recorrentes queixas dos utilizadores, que caracterizam o modelo administrativo como sendo pouco flexível, pouco transparente, antiquado e conservador.

Araújo (2002) realça três motivos fundamentais para esta mudança: a necessidade de maior eficiência e economia dos serviços, com uma maior preocupação em reduzir custos e promover melhores serviços e de maior qualidade; uma necessidade de tornar a administração pública mais transparente e mais comunicativa, através do envolvimento (*empowerment*) dos cidadãos; e finalmente o surgimento de problemas mais complexos e de maiores exigências por parte dos cidadãos, que obrigam a administração a possuir mais recursos, mais competências e novos conhecimentos para conseguir dar resposta às demandas sociais. De uma forma genérica, os movimentos de reforma e modernização na Administração Pública centram a sua abordagem no cumprimento de um conjunto metas comuns (Lourengo et al. 2010):

- Maior disciplina e parcimónia no uso de recursos;
- Orientação para o cliente;
- Novas formas de prestação dos serviços;
- Fragmentação da Administração Pública em redes de unidades mais pequenas;
- Separação entre a formulação e a implementação das políticas;
- Descentralização da autoridade e *empowerment* dos funcionários e dos cidadãos;
- Medição da performance e enfoque nos resultados;
- Adopção de novas tecnologias para simplificação da prestação de serviços e melhor interacção com os cidadãos.

Estas mudanças e reformas no sector público vêm realçar assim que, “o isolamento e a ortodoxia das organizações públicas necessitam de ser substituídos por uma cultura que promova o envolvimento e a participação” (Araújo 2002).

De facto, o discurso do maior envolvimento e participação dos cidadãos quer a nível político, quer a nível administrativo é um assunto que está fortemente presente na agenda política, denotando-se por parte dos governos uma crescente preocupação em criar mecanismos e ferramentas que possibilitem por um lado uma maior participação dos cidadãos na tomada de decisão (participação política) e por outro lado, “a participação em actividades que contribuem para agilizar a prestação de serviços, ou seja, a quantidade, qualidade, rapidez e eficácia dos serviços prestados” (participação administrativa) (Tavares e Rodrigues 2012). Esta mesma ideia é realçada por King et al. (1998), Catt e Murphy (2003), Innes e Booher (2004) e Bingham, Nabatchi e O’Leary (2005), quando afirmam que cada vez mais as instituições governamentais se preocupam com uma maior divulgação de informação e criação de novos mecanismos de envolvimento dos cidadãos, como forma de melhorar a qualidade da tomada de decisão, adaptando-a às reais necessidades e interesses dos cidadãos e por sua vez promover uma maior transparência no processo político e aumentar a legitimidade das medidas adoptadas. Lourenço et al. (2010) realçam a importância do envolvimento dos cidadãos nos assuntos da vida política, argumentando que “este envolvimento confere um maior grau de democraticidade aos processos de decisão públicos e potencia um aprofundamento da condição da cidadania, incluindo a educação/formação cívica dos cidadãos”(Lourenço et al. 2010: 25).

King et al. (1998) e Innes e Booher (2004) entendem que o desinteresse dos cidadãos pelos assuntos da vida política e administrativa reside no facto de estes se sentirem muitas vezes distantes e excluídos dos processos, considerando que a política está envolta numa névoa de pouca transparência e corrupção. Tal potencia, por vezes, um grande descrédito e desconfiança dos cidadãos perante as instituições governamentais, tornando-se pouco receptivos às medidas implementadas, considerando que estas não se adequam aos reais interesses e necessidades das populações. Este mesmo aspecto é posto em evidência por Piotrowsky e Bertelli (2010) quando afirmam que os cidadãos associam algum secretismo e opacidade aos assuntos da vida política e administrativa, considerando-os por vezes obscuros e pouco claros.

É neste sentido que a transparência das actividades governamentais assume cada vez maior importância, revestindo-se de um papel importantíssimo na maior responsabilização e prestação de contas aos cidadãos. A transparência é, desta forma, um pré-requisito para a governação e deve ser encarada como um valor ético universal, fundamental e prioritário na Administração Pública (Piotrowsky e Bertelli 2010; Lourenço et al. 2010). Como enfatizam os autores, “Transparência é um pré-requisito para uma responsabilização administrativa total e quanto mais transparente um governo é, mais facilmente o público se consegue envolver e responsabilizar os agentes políticos pelas suas acções” (Piotrowsky e Bertelli 2010: 3).

O conceito de transparência refere-se assim ao “acesso sem limitações, por parte dos cidadãos, a informação actualizada e fidedigna relativamente a processos de decisão e à eficácia e eficiência do sector público” (Armstrong 2005 citado em Lourenço et al. 2010). Wong e Welch (2004) definem o conceito como a extensão em que as organizações públicas revelam informações sobre o seu funcionamento, procedimentos e processos de decisão. Por sua vez, o conceito de *accountability* diz respeito à necessidade de os governos e agentes públicos “prestarem contas” aos cidadãos sobre a forma como as decisões são tomadas e os recursos são utilizados. Lourenço et al. (2010) explicam que estes são dois conceitos que estão intimamente ligados, já que um maior acesso à informação possibilita uma maior responsabilização dos agentes públicos, sendo, desta forma, facultada aos cidadãos uma ferramenta importantíssima para a avaliação das actividades governamentais.

Com este propósito de maior transparência e responsabilização, tem-se denotado por parte dos agentes públicos uma crescente preocupação com a criação de canais e veículos de comunicação/diálogo fluidos, flexíveis e que proporcionam maior nível de interacção entre os agentes políticos e os cidadãos (Piotrowsky e Bertelli 2010; Piotrowsky e Borry 2010; Innes e Booher 2004; Lourenço et al. 2010). Como explicitam Piotrowsky e Bertelli (2010), “A transparência governamental permite que os cidadãos estejam informados e percebam o que está a acontecer dentro do governo através de vários mecanismos, incluindo o acesso à informação sem restrições, divulgação pró-activa de informação pelos governos, reuniões abertas e denúncias” (Piotrowsky e Bertelli 2010: 4). Innes e Booher 2004 realçam ainda que há um progressivo abandono dos mecanismos de comunicação “one-way” e crescente adopção de mecanismos de comunicação mais fluidos e interactivos, onde se agregam os

diferentes interesses políticos, administrativos e cívicos. Neste sentido, e centrando o conceito de transparência no âmbito da informação e comunicação digital governamental, Welch e Hinnat (2003) e Wong e Welch (2004) acreditam que a transparência dos *websites* é equivalente a um “mapa básico da organização” tal como é representado no site. Neste contexto a transparência assume-se como “a profundidade do acesso permitido, o pormenor sobre os processos que se está disposto a divulgar e o grau de atenção que é prestado à resposta do cidadão” (Welch e Hinnat 2003: 2).

1.2. Novas Tecnologias: a emergência da Democracia digital

Estamos hoje na era das Tecnologias de Informação e Comunicação, onde toda a informação sobre os mais diversos assuntos está à distância de um “clique”, disponível a qualquer hora e em qualquer lugar. No presente estudo pretendo perceber: *Qual o impacto da utilização do Facebook pelos municípios na transparência da governação autárquica?* Para isso, neste capítulo farei um pequeno enquadramento sobre a introdução das TICs, da Internet e das novas ferramentas informáticas na Administração Pública. Ressalvo ainda que, pelo facto de existir pouca literatura associada às redes sociais virtuais, nomeadamente ao *Facebook*, a literatura de apoio e sustentação das hipóteses de investigação centrar-se-á no âmbito das iniciativas *e-government*.

Neste sentido, e a par das reformas estruturais, importa realçar a importância da introdução das novas TICs e das ferramentas Web 2.0 na Administração Pública, como instrumentos fundamentais, por um lado para a simplificação dos processos administrativos e da prestação de serviços públicos, e por outro por proporcionar novas formas de comunicar e interagir com o Governo, aproximando-o dos cidadãos (Pina et al. 2007; Lourenço et al. 2010; Ahn 2011). Como colocam em evidência Pina et al. (2010) “A adopção de tecnologias de informação e comunicação (TICS) tem vindo a tornar-se uma tendência global na administração pública (...) a oferta de iniciativas interactivas pelo sector privado e as crescentes exigências das demandas sociais estão a colocar pressões sobre os governos em todo o mundo no sentido de estes inovarem e transformarem a relação entre burocracias e cidadãos” (Pina et al. 2010: 3).

Pérez et al. (2008) reforçam a ideia de que, as novas tecnologias não só permitem uma gestão pública mais eficaz e eficiente como também promovem uma gestão mais

transparente, democrática, participativa e direccionada para as necessidades das demandas sociais. Simultaneamente, espera-se que o uso da Internet nas organizações públicas promova serviços mais adaptados às reais necessidades e interesses dos cidadãos, mais acessíveis e simplificados e com uma veiculação de informação mais eficaz e esclarecedora.

Assim, a introdução das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), nomeadamente da Internet, demonstra-se extremamente útil não só como ferramenta interna das organizações públicas, mas também como um instrumento de agilização da interacção com cidadãos e empresas (Moon 2002, Kaye e Johnson 2002, Gouveia 2003, Pina et al. 2007, Lourenço et al. 2010 e Ahn 2011). Gouveia (2003) afirma ainda que, “a Administração Pública (central e local) tem um papel não negligenciável na habituação e no fomento da interacção, com recurso ao digital, e na introdução de práticas baseadas no uso da informação” (Gouveia 2003: 20).

De entre estes vários esforços no sentido de modernizar o sector público e de introduzir as novas TICs como ferramentas indispensáveis para a obtenção de melhores desempenhos, simplificação dos processos administrativos e aproximação ao cidadão, através da criação de canais de informação e comunicação mais flexíveis e autónomos, é possível sobressair a introdução do Governo electrónico (*e-government*). Como realçam Gupta e Jana (2003), o *e-government* não só deve ser uma opção, mas, acima de tudo, uma necessidade para a promoção de melhor governação. O *e-government* começou inicialmente por ser definido como o uso da Internet para a provisão de serviços públicos e transmissão de informação governamental online aos cidadãos. Hoje, o *e-government* é definido de forma mais ampla e abrangente, sendo considerado uma ferramenta essencial para a transformação da relação Governo-Cidadão e criação de novas formas de governação mais transparentes e democráticas (Moon 2002, Carrizales 2008, Pina et al 2007, Pina et al. 2010).

Pérez et al. (2008) afirmam que, a introdução das novas tecnologias no sector público e a criação de uma plataforma de “governação digital” tem como premissa a persecução de quatro objectivos primordiais:

- Fomentar a participação e comunicação com o cidadão
- Facilitar e simplificar processos administrativos
- Facilitar o upload de legislação e documentação básica

- Fomentar a interacção entre governo-cidadão (Pérez et al. 2008: 382).

Com esta nova modalidade do Governo electrónico alteram-se e modernizam-se as práticas no sector público, introduzindo uma maior componente tecnológica que permite ganhos substanciais de eficiência, facilidade de acesso à informação, tempos de resposta mais rápidos e fundamentalmente encurtam-se as distâncias entre a Administração Pública e cidadãos, podendo, desta forma, toda a comunidade ter acesso a informações de cariz governamental num sítio da Internet (Gouveia 2003, Ahn 2011). Paralelamente, esta modalidade de informação, comunicação e interacção contribui para uma maior abertura e transparência, tornando as actividades governamentais mais claras e perceptíveis aos olhos dos cidadãos, permitindo uma maior responsabilização e abertura ao escrutínio e uma participação mais democrática (Gouveia 2003, Scott 2006, Pina et al. 2007, Lourenço et al. 2010, Pina et al. 2010, Ahn 2011). Como destacam Pina et al. (2007) “O E-government é, assim, visto como um canal positivo para aumentar a confiança no governo por criar uma maior responsabilização e envolvimento dos cidadãos” e simultaneamente “espera-se que a interactividade proporcionada pela Internet torne os governos mais responsáveis e receptivos às necessidades e demandas dos cidadãos” (Pina et al. 2007: 450). Da mesma forma, Pérez et al. (2008) argumentam que, uma das principais preocupações das iniciativas *e-government* é legitimar o papel do Estado e melhorar a sua relação com os cidadãos, criando duas novas esferas de governação: a democracia digital e a governação digital.

Pérez et al. (2008), Pina et al. (2007), Pina et al. (2010) e Lourenço et al. (2010) avançam uma abordagem mais ampla e extensiva, introduzindo o conceito de “Democracia digital” e da sua importância na participação pública e no envolvimento dos cidadãos. Centrando-se no conceito de *eGovernance*, Lourenço et al. (2010) entendem que a chave para compreender estas novas formas de interacção com o cidadão passa por compreender as diferentes modalidades desta *e-Governance* e o estado de evolução de cada uma delas. Assim, para os autores, a *e-Governance* pressupõe a existência de duas modalidades: - *eGovernment* ou também designado por Governo Electrónico que coloca o acento tónico na dimensão administrativa e na facilitação de informação aos cidadãos e - *eDemocracy* ou Democracia Digital, associada ao apoio que é dado aos cidadãos no que respeita aos processos democráticos.

Os autores colocam o acento tónico nesta última modalidade de Democracia Digital, nomeadamente na Participação Pública, argumentando que esta deve ser orientada por princípios de maior envolvimento dos cidadãos nos processos de decisão e delineamento das políticas públicas, devendo para isso serem-lhes facultadas ferramentas como: informação, consulta e participação na decisão. De facto, e como colocam em evidência Pina et al. (2007) “A abordagem mais ampla do governo electrónico estende-se às questões da governação, tais como a participação online de todos os *stakeholders* no processo de elaboração, discussão e implementação de políticas públicas” (Pina et al. 2007: 450).

Moon (2002), Scott (2006) e Carrizales (2008) acrescentam ainda que, os sites governamentais deveriam potenciar o surgimento de uma forma de “democracia interactiva” que permite aos cidadãos não só aceder a informação mas também criar sítios para o “debate público”, abandonando-se progressivamente as formas de comunicação *one-way* (simples disseminação de informação), para adoptar progressivamente formas de comunicação *two-way* integradas (interactividade múltipla entre os agentes intervenientes) mais flexíveis e interactivas.

Os sites governamentais e as novas TICs têm assim o potencial de criar novas formas de diálogo e de interacção “informal” que possibilitam um maior envolvimento e participação dos cidadãos nos assuntos que lhes dizem respeito e que os afectam directamente (Kaye e Johnson 2002; Pina et al. 2010; Ahn 2011). Segundo Kaye e Johnson (2002) “A Internet revitaliza o processo democrático ao criar uma nova praça pública electrónica que permite aos cidadãos contactarem directamente uns com os outros e com os seus governantes (...) aumentando o acesso público à informação política, algo que deverá criar uma cidadania mais informada” (Kaye and Johnson 2002: 55). Ahn (2011) reforça esta ideia ao dizer que, “O e-government tem sido apontado por muitos como uma resposta tecnológica para a melhoria da participação pública, da responsabilização e da transparência governamental, por facilitar a comunicação e o fluxo de informação pública entre cidadãos e governo” (Ahn 2011: 428).

Paralelamente e colocando o acento tónico na necessidade de facilitar, flexibilizar e melhorar o diálogo entre governos e cidadãos, tem-se assistido a uma crescente adesão, por parte dos governos locais, a novos veículos de informação e comunicação online complementares aos sites governamentais. Um destes veículos são as redes sociais virtuais que tem vindo a ser progressivamente adoptadas no seio da esfera política.

1.3. Redes Sociais Virtuais: o *Facebook*

A emergência das redes sociais virtuais tem vindo a transformar o contexto social e a forma como os indivíduos contactam e interagem, criando novas formas de estar conectado “online” a qualquer hora, em qualquer lugar e de criar redes de contacto de forma rápida e dinâmica, algo que não era permitido por outros meios de comunicação e ferramentas informáticas existentes até então. A utilização de redes sociais virtuais denota uma tendência crescente, sendo nos dias de hoje, uma prática frequente de estabelecer contactos com as mais variadas pessoas e organizações através de uma utilização e actualização diária.

Boyd e Ellison (2008) designam estas redes sociais virtuais de *Social Network Sites* (SNSs), considerando que, estas têm na sociedade um papel diferente das restantes ferramentas de informação e comunicação online. Os autores consideram que as SNSs se assumem como uma nova modalidade de comunicação e interacção virtual mais dinâmica e interactiva, onde todos os elementos da rede estão conectados a toda a hora e em qualquer lugar, possibilitando-se, desta forma, uma comunicação permanente.

O estudo das redes sociais virtuais tem vindo a ganhar interesse junto dos académicos, havendo já alguma investigação feita neste campo. Contudo, e dado ser um fenómeno relativamente recente são ainda poucos os estudos realizados na área, particularmente no que respeita ao caso específico do *Facebook*.

Dos trabalhos levados a cabo sobre o tema, é possível evidenciar o estudo pioneiro de Boyd e Ellison (2008) centrado na definição das SNSs e na contextualização histórica do surgimento das principais redes sociais virtuais (*Facebook*, *Myspace*, *LinkedIn*, etc) e das suas especificidades.

Estes autores definem SNSs segundo três características principais, afirmando que as redes sociais virtuais se baseiam em “(1) construir um perfil público ou semi-público num sistema em rede, (2) articular uma lista de utilizadores com os quais é possível estabelecer e criar contactos online e (3) visualizar e ter acesso a listas de contactos dos nossos próprios contactos sempre conectados num sistema em rede” (Boyd e Ellison 2008: 211).

Waters et al. (2009) fazendo referência aos estudos de Tredinnick (2006) definem, ainda, *Social Network Sites* como sites conduzidos pela participação dos utilizadores, onde todos os conteúdos em circulação são gerados por esses mesmos utilizadores (a rede é construída pelos utilizadores). Boyd e Ellison (2008) consideram que, o que distancia as redes sociais virtuais de todos os outros websites e mecanismos de comunicação e informação não é o facto de estas permitirem aos utilizadores entrarem em contacto e interagir com “estranhos” ou desconhecidos, mas antes o facto de permitirem aos utilizadores articularem e visualizarem as suas redes de contactos de forma mútua. Ou seja, as SNSs, diferenciam-se por permitirem a visualização das mais variadas redes de contactos das pessoas presentes na rede, possibilitando aos utilizadores perceberem quem são as pessoas/”amigos” da rede que têm em comum, criando-se uma comunicação fluida e um acesso/“troca” de contactos online que não seria possível de outra forma. Desta forma, os vários utilizadores podem conectar-se entre si, criar redes pessoais online que possibilitam inúmeras formas de interagir e comunicar quer com os outros utilizadores, quer com as companhias e organizações presentes na rede (Soares et al. 2012).

De entre as várias redes sociais virtuais que foram sendo criadas com objectivos particulares e variados é possível fazer referências às mais “famosas” no contexto português, nomeadamente: O *Myspace*, o *Twitter*, o *LinkedIn*, o *Youtube*, o *Facebook*, entre outros.

O *Facebook* foi uma das redes sociais virtuais com maior êxito, verificando-se uma adesão massiva a esta SNS em Portugal, nos restantes países da Europa e um pouco por o mundo, havendo hoje um número considerável de utilizadores da rede. Importa contudo, fazer uma pequena contextualização do surgimento desta rede social virtual e realçar que inicialmente esta não foi criada para os fins que hoje cumpre. O *Facebook* foi, inicialmente, criado para o contexto universitário, estando disponível e orientado apenas para a comunidade estudantil de Harvard e só mais tarde foi alargado a toda a comunidade (Boyd e Ellison 2008). Contrariamente ao que aconteceu com as restantes redes sociais virtuais emergentes, o *Facebook*, criado em 2004, estava arquitectado para gerir e articular redes de contacto no contexto da Universidade de Harvard, sendo uma rede social virtual de acesso restrito, onde para ter acesso à rede era necessário que o utilizador possuísse, obrigatoriamente, uma conta de *email* associada à “harvard.edu” (Boyd e Ellison 2008). Progressivamente a rede social virtual “*Facebook*” foi sendo

alargada a outras instituições universitárias, sempre com ligações associadas às contas de email das respectivas universidades. A premissa do *Facebook* era, nesta etapa, criar uma espécie de comunidade restrita, privada e íntima como forma de colocar os vários alunos em contacto com as várias universidades e simultaneamente em contacto entre si, criando-se uma rede de contactos para um nicho particular.

No início de Setembro de 2005, a rede social virtual foi estendida às escolas secundárias, a grupos de profissionais de algumas empresas, até ser alargada a quase toda a comunidade, estando hoje disponível e acessível a todos (Boyd e Ellison 2008 e Skeels e Grudin 2009).

Este fenómeno foi, progressivamente, alastrando ao contexto organizacional, sendo que, existe hoje uma maior preocupação por parte das empresas e organizações em estarem presentes na rede social, não só como forma de se modernizarem e actualizarem, mas também e principalmente como forma de estarem mais próximas dos seus “clientes”, promovendo uma comunicação e veiculação de informação mais rápida, eficaz e interactiva (Waters et al. 2009).

Waters et al. (2009) consideram que, a utilização de *blogs* e *sites* no contexto organizacional, nomeadamente a utilização de redes sociais virtuais, contribuem para o surgimento de novas modalidades de interacção e, por isso, têm-se demonstrado ferramentas fundamentais e essenciais no melhoramento da relação entre organização-cliente. Contudo, e como referem os autores, muito pouco se tem estudado nesta área, não existindo, ainda, muita investigação no que respeita às mais-valias da utilização de redes sociais virtuais no contexto da organização.

Os autores acreditam que o potencial da utilização do *Facebook* no contexto organizacional prende-se com o facto de este poder melhorar o relacionamento entre a organização e os seus clientes e *stakeholders* através de uma divulgação de conteúdos mais fluida e dinâmica, onde clientes podem comentar e opinar livre e abertamente toda a informação que é partilhada pela organização (Waters et al. 2009).

Como realçam, “através das interacções com os *stakeholders* no *Facebook* e noutras aplicações *social media*, as organizações acabam por desenvolver melhores relacionamentos com públicos importantes”(Waters et al. 2009: 103). Reforçando esta ideia, os investigadores acrescentam ainda que, por este motivo, as organizações estão cada vez mais interessadas e focadas no desenvolvimento e implementação de novas

estratégias de comunicação virtual como forma de cultivar as relações com clientes e *stakeholders*.

Centrando a sua abordagem nesta ideia da necessidade de cultivar e fomentar melhores relacionamentos entre as organizações e os seus clientes, os autores apontam três estratégias principais aliadas à utilização de SNSs, que são levadas a cabo pelas organizações na prossecução desse fim: (1) abertura e disponibilização de informação; (2) disseminação de informação; (3) interactividade e envolvimento das massas.

Assim, uma das três estratégias para utilização das SNSs em contexto organizacional prende-se com o facto de as organizações terem noção da necessidade de criar um maior esclarecimento e disponibilização de informação às massas sociais, estando por isso, cada vez mais orientadas para uma comunicação e informação clara e transparente (Waters et al. 2009). A segunda estratégia está associada à disseminação e proliferação de informação, sendo que alguns estudos feitos na área afirmam que as organizações e empresas recorrem muitas vezes a estes meios de comunicação virtual com o objectivo primordial de se publicitarem e promoverem de forma mais ampla, funcionando as redes sociais virtuais como um veículo complementar de publicidade. A terceira estratégia prende-se com a preocupação crescente das organizações em estarem direccionadas e orientadas para as reais necessidades dos clientes, para a maior satisfação e envolvimento destes. Neste sentido, esta última estratégia coloca em ênfase a necessidade de existir uma comunicação biunívoca (*two-way*) com os clientes e stakeholders, desenvolvendo-se assim, a modalidade de “interactividade” proporcionada pelas SNSs. Os autores avançam que uma das potencialidades das redes sociais virtuais, e em particular do *Facebook*, é o facto de estas promoverem interactividade directa entre os demais utilizadores, sendo possível criar uma espécie de “fórum” de debate em torno dos conteúdos que são disponibilizados na rede (Waters et al. 2009).

Os referidos autores levaram a cabo um estudo sobre a utilização do *Facebook* no contexto organizacional no âmbito das organizações sem fins lucrativos, encontrando alguns resultados interessantes. Neste estudo, Waters et al. (2009) versaram a sua análise sobre três potencialidades do *Facebook*, nomeadamente como é feita a disponibilização de conteúdos, a disseminação de informação, e finalmente como é promovido um envolvimento *online* com os clientes, ou seja, qual o tipo de “interactividade” proporcionada pelas páginas das organizações na rede social virtual.

De uma forma sucinta, os resultados encontrados neste trabalho mostram que no sector das organizações sem fins lucrativos, se denota cada vez mais uma adesão à rede social virtual. Como referem os autores, “as organizações sem fins lucrativos reconhecem a rápida expansão do fenómeno das redes sociais virtuais, e querem fazer parte dele, querem estar no *Facebook* ”(Waters et al. 2009:105). Todavia, e embora se verifique uma disponibilidade crescente para a adesão ao *Facebook*, as organizações demonstram, ainda, algum cepticismo em relação às potencialidades da rede social virtual no que respeita ao melhoramento do relacionamento com clientes e *stakeholders*. Estes trabalhos vêm mostrar que, as organizações não estão a tirar partido de todas as modalidades e aplicações do *Facebook*, não estando, por isso, a retirar todos os benefícios que poderiam retirar com a utilização da rede social, particularmente no que diz respeito ao envolvimento e interacção com o “cliente” (Waters et al. 2009).

Desta forma, o estudo mostra que as organizações querem promover uma maior abertura e transparência através de uma maior disponibilização de informação, nomeadamente sobre assuntos de gestão do site, principais feitos e metas alcançadas, entre outros assuntos. Contudo, descutam e não exploram totalmente a vertente interactiva das redes sociais virtuais. O citado estudo mostra ainda que, a grande parte dos conteúdos disponibilizados são *links* externos e fotografias e que a vertente de interactividade apenas está patente na disponibilização do email, sendo este o único veículo cedido aos demais visitantes, para possíveis esclarecimentos (Waters et al. 2009).

Em forma de conclusão os autores afirmam que, as organizações necessitam de explorar melhor estas ferramentas digitais, nomeadamente as potencialidades proporcionadas pelo *Facebook* num melhoramento da comunicação e informação aos cidadãos. Waters et al (2009) consideram que as organizações têm de “aprender” a usar as redes sociais virtuais no sentido de criar um maior envolvimento com o cliente, apreender as suas necessidades e descontentamentos, para assim melhor adaptar a provisão de bens e serviços às demandas sociais.

“À medida que as redes sociais virtuais começam a estar mais presentes nas rotinas diárias, estas terão de estar adaptadas a audiências mais diversificadas em termos de idade, cultura e estatuto social. As organizações terão de fazer esforços no sentido de utilizarem mais aplicações da rede social virtual para acompanharem este crescimento e

aumento de diversidade de públicos, para assim conseguirem dar resposta às necessidades e expectativas dos seus clientes e *stakeholders*” (Waters et al. 2009: 106).

Esta mesma tendência, tem-se denotado junto das organizações públicas com os esforços crescentes no sentido de modernizarem e adaptarem às novidades tecnológicas e informáticas, começando a ser generalizada a introdução de redes sociais virtuais no contexto da governação autárquica.

2. Transparência na Governação: o estudo das iniciativas *e-government*

Este é um trabalho centrado no estudo da transparência da governação autárquica, mais concretamente no que concerne à disponibilização de informação online clara e acessível aos cidadãos sobre os mais variados assuntos de interesse municipal. Embora seja uma investigação centrada na utilização de redes sociais virtuais pelas autarquias, a literatura de apoio e sustentação das hipóteses de investigação centrar-se-á no âmbito das iniciativas *e-government*, pelo facto de existir, ainda, pouca bibliografia associada ao estudo das redes sociais virtuais no contexto municipal.

Neste sentido, seguidamente serão enunciadas as hipóteses de investigação suportadas pelas principais tendências encontradas nos trabalhos que têm sido feitos no âmbito da transparência municipal aliada à adopção das iniciativas *e-government*. O capítulo foi estruturado em quatro secções associadas às principais variáveis sobre as quais vários autores se têm debruçado e que têm revelado existir relações positivas e significativas na explicação do fenómeno em estudo: transparência da informação que é disponibilizada online pelos municípios.

A) Confiança Política

Vários autores têm estudado as iniciativas *e-government* tentando perceber de que forma é que estas novas ferramentas informáticas e tecnológicas recentemente adoptadas pelo Governo se traduzem em formas de governação mais eficientes e democráticas.

Entre muitas outras variáveis, alguns investigadores têm estudado a relação entre a utilização do *e-government* e os níveis de transparência e confiança política, encontrando relações positivas. De facto, e como argumentam Tolbert e Mossberger (2006) e Tolbert et al. (2008), o *e-government* e o uso das novas tecnologias é considerado hoje um dos ingredientes mais importantes para transformar as formas de governação, aumentando a transparência e criando formas de comunicação mais eficazes, que se traduzem em maiores níveis de confiança dos cidadãos perante os agentes governamentais. Como afirmam os autores, os cidadãos podem percepcionar os governos de forma mais transparente quando estes se esforçam por “postar informação online como bases de dados, políticas públicas, leis, reuniões públicas e informação de contactos. Informação governamental acessível e disponível nos Websites pode facilitar o acesso aos cidadãos e promover um maior esclarecimento. Esta transparência aumenta a responsabilização perante os cidadãos, e por isso, aumenta a confiança destes nas instituições públicas” (Tolbert e Mossberger 2006: 358).

Moon (2002) e Welch e Hinnant (2003) realçam também que, as TICs podem ajudar os governos a restaurar a confiança nas instituições públicas, ao criarem maior envolvimento, transparência, eficácia e fomentarem uma maior interacção e participação política. Segundo Mutz e Flemming (1999) “O grau de proximidade psicológica e de informação entre cidadãos e governos afecta o nível de confiança do público, em particular, a distância percebida sobre a lacuna de informação entre o público e o governo parece ser um dos principais factores para o descrédito e desconfiança no governo” (Mutz e Flemming 1999 citado em Pina et al. 2010: 4).

Estudos levados a cabo por Welch et al. (2005) encontraram evidências de que quanto mais satisfeitos estão os cidadãos com a transparência e a responsabilização demonstrada nos Web sites governamentais, maior é a confiança no Governo. Da mesma forma, Tolbert e Mossberger (2006) encontraram relações positivas entre a utilização do *e-government* e a confiança política, denotando que quanto maior é o recurso a sites *e-government* e maior é a disponibilização de informação online, melhores e mais positivas são as percepções dos cidadãos relativamente à transparência e responsabilização dos agentes governamentais. Esta mesma ideia é transmitida por Pina et al. (2007) quando nos seus estudos afirmam que, “Mais informação, providenciada mais frequentemente e mais atempadamente aos cidadãos deverá

aumentar a transparência do *e-government* e capacitar os cidadãos para uma monitorização mais atenta do desempenho governamental” (Pina et al 2007: 450).

Trabalhos realizados por García e García (2010) vêm contrariar os argumentos enunciados pela teoria clássica de que municípios maiores, por estarem sujeitos a maiores pressões para a responsabilização e a maior visibilidade mediática, tendem a ser mais pró-activos no que respeita à adesão de mecanismos de comunicação e informação digital como forma de criar “imagens” mais positivas juntos dos cidadãos e aumentar a confiança destes no governo.

Centrando a abordagem na visibilidade mediática municipal, os autores encontraram evidências de que os municípios que estão sujeitos a uma maior visibilidade e exposição mediática são aqueles que disponibilizam menos informação nos sites governamentais e que a disponibilizam de forma mais “dispersa”. Assim, García e García (2010) afirmam que os governos locais que têm uma maior visibilidade mediática são os que menos informação disponibilizam nos seus sites oficiais por estarem relutantes relativamente ao tipo de exposição que poderão “sofrer” junto das entidades mediáticas. Em suma, municípios que sofrem uma elevada “cobertura” mediática “filtram” melhor a informação que partilham publicamente nos sítios da Internet por recearem críticas e “ataques” que podem ser feitos por parte dos media preferindo, por isso, disponibilizar menor quantidade de informação.

Tendo em conta os argumentos avançados pelos autores de que, uma maior interacção entre Governo e cidadãos e maior transmissão de informação *online* se traduz em maiores níveis de confiança no governo e simultaneamente percepções mais positivas em relação à transparência e *accountability*, espera-se, assim, que haja uma relação positiva entre quantidade de informação disponibilizada, o nível de transparência das páginas de *Facebook*, e a participação e envolvimento dos munícipes, surgindo a seguinte hipótese:

H1: Quanto maior é a quantidade de informação disponibilizada, maior é o grau de transparência das páginas e perfis de Facebook

B) Antiguidade/longevidade da página web

Welch e Hinnant (2003) e West (2004) mostram nos seus trabalhos que, quanto maior é a frequência do acesso à informação governamental por parte dos cidadãos na Internet, melhor é a percepção que estes têm do potencial destas ferramentas tecnológicas para uma maior disseminação de informação, transacções *online* e comunicação interactiva com as instituições governamentais. Simultaneamente, “cidadãos que estão mais familiarizados com a Internet estão mais aptos no reconhecimento da potencialidade tecnológica desta ferramenta para aumentar a transparência e interactividade do governo” (Welch e Hinnant 2003: 3). Esta mesma ideia é suportada por West (2004) quando afirma que à medida que os cidadãos se informam mais e familiarizam com o “governo electrónico”, maior é o potencial destes websites na criação de imagens mais positivas em torno do governo e simultaneamente maior a percepção e conhecimento em torno dos assuntos relacionados com a governação.

Os autores constataram que, a percepção de transparência e da credibilidade da informação disponibilizada nos Web sites governamentais está positivamente relacionada com o contacto e uso da Internet. Isto é, quanto maior é a familiaridade dos cidadãos com os sites governamentais, maior é a percepção que estes têm da informação disponibilizada, e se de facto esta é transparente e credível. Como colocam em evidência nos seus estudos, “os indivíduos que fazem um maior uso da internet, são aqueles que mais consideram que os Web sites governamentais providenciam dados credíveis ” (Welch e Hinnant 2003: 4).

No seguimento desta ideia, os autores acima citados encontraram também evidências de que a utilização da Internet pelos cidadãos tende a ser influenciada pelo grau de escolarização destes. Assim, os autores argumentam que cidadãos mais escolarizados são os que mais recorrem e utilizam à Internet e às ferramentas tecnológicas. Gandía e Archidona (2007) e Pérez et al. (2008) reforçam esta argumentação afirmando que a educação é um factor importante e a ter em consideração na explicação da utilização da Internet pelos cidadãos, defendendo que quanto maior é o grau de escolaridade dos munícipes, maior é a probabilidade de estes se interessarem e consultarem os sites governamentais locais. Pérez et al. (2008) acrescentam ainda que, se torna necessário possuir algum grau de escolarização e destreza no uso de tecnologias digitais e que tal vai, inevitavelmente, afectar a evolução e o progresso das iniciativas *e-government*.

Estudos de Tolbert et al. (2008) revelam ainda que, municípios que evidenciam maior grau de escolarização são os que mais cedo aderem e desenvolvem as iniciativas *e-government*.

Paralelamente, estudos de Musso et al. (2000), Moon (2002) e West (2004) mostram que os municípios que mais cedo aderem e mais uso fazem dos sites *e-government* são aqueles que têm maior população e população mais activa politicamente. A antiguidade/longevidade dos sites governamentais e da adopção de intranets está, assim, positivamente associada ao tamanho do município, concluindo-se que os municípios de maior dimensão e com maior população são aqueles que mais cedo aderem e investem nas iniciativas e práticas *e-government*. Moon (2002) justifica estes resultados com o argumento de que, municípios com maior densidade populacional por terem mais *stakeholders* do que os municípios mais pequenos e com menor população, estão mais expostos e, por isso, sofrem maiores pressões para uma gestão e governação mais eficientes. Assim, municípios de maior dimensão e com maior densidade populacional tendem a ser mais receptivos e a aderirem mais cedo às novas tecnologias e ferramentas informáticas. Moon (2002) e García e García (2010) acrescentam ainda que, tal tendência é legitimada não só pela pressão para melhores e mais eficientes desempenhos, mas também porque municípios de maiores dimensões são os que possuem melhores recursos administrativos, tecnológicos e financeiros, podendo mais facilmente usufruir destas crescentes inovações tecnológicas.

Tolbert et al. (2008), por sua vez, encontraram dados que em parte contrariam as tendências acima citadas, verificando nos seus trabalhos que municípios que apresentam percentagens menores de população “conectada” (*online*), são aqueles que efectivamente estão mais empenhados em inovar e desenvolver os seus websites ao longo do tempo. Da mesma forma, neste mesmo estudo constatou-se que municípios mais “rurais”, contrariamente ao que se esperaria, são os que mais exploram as ferramentas digitais e tecnológicas. Os autores acrescentam ainda a ideia de que populações de meios mais “rurais” dão maior reconhecimento ao potencial da “informação tecnológica” para uma melhor provisão de bens e serviços e comunicação/contacto com a população mais eficaz (Tolbert et al. 2008).

Um outro achado interessante é o facto de se constatar que, os municípios que mais cedo adoptaram as iniciativas *e-government*, são aqueles que mais se preocupam em formalizar um planeamento estratégico para a gestão dos Web sites, isto é, são aqueles

nos quais se denota uma maior preocupação com o tipo de informação que deve ser e da forma como deve ser disponibilizada no futuro. Da mesma forma, e complementando esta ideia, os trabalhos de Ho (2002) mostram que, à medida que as cidades ou municípios ganham experiência no uso e gestão dos Web sites governamentais, maior é o design e a sofisticação apresentada por estes.

Assim e norteando-me pelos argumentos acima expostos pretendo testar a seguintes hipóteses:

H2: Quanto maior a dimensão e a densidade populacional do município maior é a transparência da informação disponibilizada no Facebook.

H3: Quanto mais antigas as páginas de Facebook mais transparente é a informação disponibilizada.

C) Interactividade, usabilidade e maturidade dos Web sites

Na tentativa de perceber qual o verdadeiro papel dos sites governamentais nos níveis de transparência e responsabilização dos governos, vários estudiosos têm centrado a sua análise nos modelos de avaliação do *e-government*. Moon (2002), Pina et al. (2010) e Lourenço et al. (2010) argumentam que existem inúmeros modelos teorizados para fazer a avaliação da implementação dos sites *e-government* e aferir o nível de desenvolvimento em que estes se encontram. Estes modelos de avaliação dos sites governamentais identificam entre três a cinco estágios de desenvolvimento, podendo ser feita uma distinção entre os três primeiros estágios (que são caracterizados como os patamares tradicionais de disponibilização de informação, mais simples e do tipo “disseminação de informação”) sendo eles: 1 – Painel publicitário (*billboard*); 2 – Provisão parcial de serviços *online* e 3 – Portal transaccional. Os estágios 4 e 5 são mais dinâmicos, sendo que os sites governamentais que se encontram nesta fase de desenvolvimento são já bastante sofisticados e disponibilizam formas de comunicação e informação *two-way* interactivas. Sendo eles: 4- “*seamless stage*”, caracterizado como a

integração completa de serviços administrativos *online*; e 5- democracia interactiva, caracterizada como a fase de transição do *e-government* para a *e-governance*.

Estudos realizados por Pina et al. (2007) e Pina et al. (2010) mostram também que, o nível de desenvolvimento dos sites governamentais está associado a quatro variáveis correlacionadas entre si: transparência, interactividade, usabilidade e maturidade dos Web sites. Para Pina et al (2007) a conjugação das variáveis transparência e interactividade reflectem o grau de abertura de uma organização. Os autores explicitam que interactividade pode ser entendida como “o grau de resposta imediata e do desenvolvimento de serviços *online* interactivos” (Pina et al. 2010:9), realçando que esta variável está inteiramente relacionada com a facilitação da comunicação e troca de opiniões através de canais electrónicos (e-mail, fóruns, blogs). Usabilidade é definida como a facilidade de acesso à informação e de navegação pelos portais dos sites governamentais. E finalmente a maturidade da Web site está associada ao grau de sofisticação e desenvolvimento da página Web.

Os resultados alcançados por estes autores, que versaram sobre a análise de websites de governos locais europeus, mostram em primeiro lugar que, embora a adesão às iniciativas *e-government* seja grande e haja já muita informação governamental e serviços disponibilizados online, a grande maioria dos Web sites situam-se, ainda, num estágio de desenvolvimento do tipo 1 – painel publicitário (*one-way*) privilegiando-se assim um tipo de site governamental orientado para a disseminação de informação. Relativamente às variáveis interactividade e maturidade dos Web sites, verificou-se existir por um lado um reduzido grau de interactividade proporcionado pelos sites governamentais, não sendo possibilitado aos utilizadores deixarem mensagens ou fazerem comentários online. Por outro lado, verificou-se também que os Web sites governamentais são ainda pouco sofisticados, estando aqui mais uma vez patente a ideia de que os sites governamentais apenas se preocupam com a mera disponibilização e proliferação de informação. No que respeita às variáveis transparência e usabilidade, conclui-se que os cidadãos se encontram satisfeitos com o grau de transparência da informação disponibilizada e com as formas de navegação da página, mostrando-se contudo insatisfeitos com a interactividade do site. Wong e Welch (2004) chegam a esta mesma conclusão, verificando que os cidadãos se encontram satisfeitos com a transparência dos sites governamentais e com a informação que lá é depositada, contudo insatisfeitos com o grau de interactividade e participação que lhes é proporcionada.

Tolbert e Mossberger (2006) colocam em destaque, também, a componente de interactividade proporcionada pelos websites, afirmando que, “ a Internet possibilita os cidadãos estarem mais informados acerca dos assuntos políticos e governamentais e que a interactividade dos media digitais potencia o surgimento de novas formas de comunicação entre os eleitos locais e os cidadãos – através de plataformas de debate público” (Tolbert e Mossberger 2006: 357).

Em suma, e como vêm revelando também outros estudos (Moon 2002; Ho (2002); Welch e Hinnant 2003; Carrizoles 2008), era esperado que Governos nacionais e subnacionais fizessem esforços progressivos no sentido passar de um estágio de “Governo Eletrónico” para um de “Governação Digital”, promovendo uma maior Democracia Digital, através da criação de veículos de informação e comunicação com os cidadãos que possibilitem uma total interacção entre as partes. Tal permitiria processos políticos e administrativos mais transparentes, maior sentimento de pertença dos cidadãos relativamente aos assuntos que os afectam directamente, e consequentemente uma maior receptividade às políticas públicas adoptadas, criando-se um ambiente de maior confiança e crédito nas entidades públicas. Contudo, e como colocam em evidência os estudos acima mencionados, os sites governamentais são utilizados maioritariamente com o propósito de providenciar e disponibilizar serviços *online*, mas não criam uma verdadeira interactividade com a comunidade pública, no sentido de esta se envolver democraticamente nos assuntos da vida política, podendo dar pareceres, trocar opiniões e mostrar desgostos. Como evidenciam os autores, “A realidade é que a utilização das TIC tem servido muito mais objectivos de implementação de novas formas de prestação dos serviços do que propósitos de aumento de participação, de democraticidade, de transparência e de responsabilização: confunde-se assim *eGovernance* com *eGovernment* e subalterniza-se a vertente de *eDemocracy*” (Lourenço et al. 2010: 6).

Pina et al. (2007) partilham desta mesma opinião, enfatizando que, “Parece ser o caso de que os governos estão preocupados com o desenvolvimento do e-government mais com um objectivo de dar uma imagem de modernização e de maior responsabilização perante os cidadãos e as suas exigências, do que propriamente com a introdução de mudanças reais no modo como a administração pública opera e interage com os cidadãos” (Pina et al. 2007: 465). Wong e Welch (2004) acrescentam ainda uma ideia importante de que, “Há um perigo associado a esta nova interface governo-cidadão

criada pelo e-government, no sentido em que este pode ser usado apenas como um canal adicional para mais propaganda e controlo político, em vez de fomentar uma efectiva responsabilização” (Wong e Welch 2004: 290).

Assim e transpondo estes argumentos para o estudo das redes sociais, pretende-se perceber se de facto as páginas de *Facebook* criam uma maior interactividade entre municípios e munícipes, e se esse grau de interactividade faz variar o grau de transparência da informação disponibilizada. Espera-se assim que:

H4: Quanto maior é a interactividade proporcionada pela página de Facebook, maior é o grau de transparência da informação disponibilizada.

D) Factores políticos: competição partidária, ideologia e estabilidade política

Recentemente, alguns autores têm introduzido uma nova componente de análise ao estudo das iniciativas do *e-government*; - os factores políticos, tentando perceber de que forma é que a competição partidária, a estabilidade e a ideologia política poderão ser factores importantes e diferenciadores no que respeita à gestão da informação disponibilizada nos sites governamentais.

Neste sentido, alguns investigadores têm vindo a realçar nos seus estudos que os factores políticos, nomeadamente a competição partidária e a estabilidade política inerentes ao processo eleitoral, podem afectar, significativamente, o desenvolvimento e evolução da “administração pública digital” (Gallego - Álvarez et al. 2010). Por outras palavras, a forma como a informação e comunicação são estabelecidas com o cidadão via *e-government*, e simultaneamente o maior ou menor grau de desenvolvimento dos sites governamentais podem ser explicados por factores políticos como a competição política e a “ideologia” política.

Tolbert et al. (2008) afirmam que a competição política é benéfica, no sentido em que pode potenciar formas de informação e comunicação digital mais transparentes e aproximadas dos reais interesses dos cidadãos. Esta mesma ideia está patente nos

trabalhos de Pérez et al. (2008) quando realçam que, vários estudos têm encontrado associações positivas e estatisticamente significativas entre a competição política e a divulgação de informação sobre assuntos relacionados com a governação autárquica.

García e García (2010) afirmam que, uma vez eleitos, os políticos tendem a ignorar as “promessas” eleitorais, adoptando um comportamento oportunista onde colocam em primeiro lugar a satisfação de objectivos particulares, colocando em segundo plano as promessas feitas aos cidadãos no momento da campanha eleitoral. Os autores acreditam que este comportamento oportunista por parte dos políticos eleitos pode ser diminuído se existir uma oposição forte que obrigue o político eleito a “lutar” pelo eleitorado. Isto é, a competição política mitiga o efeito de oportunismo, fazendo aumentar o cumprimento das promessas feitas e promovendo um esforço por parte dos governantes eleitos em criar políticas públicas e medidas que satisfaçam os interesses e necessidades da comunidade como forma de garantir a reeleição (García e García 2010 e Ashworth et al. 2006).

Ashworth et al. (2006) fazem ainda uma chamada de atenção para o facto de, a ausência de competição política poder criar “retenção de informação”, pior provisão de bens e serviços públicos e pior desempenho na gestão municipal sendo que, quanto maior é a margem de vitória (menor competição política) mais moderada tende a ser a responsabilização dos agentes políticos perante os cidadãos. Os autores consideram que a necessidade de reeleição vai constranger as decisões sobre as políticas públicas e medidas a criar, esperando-se assim que uma maior pressão que surge da competição política, deverá afectar positivamente as políticas públicas e o comportamento político perante as comunidades locais (Ashworth et al. 2006 e García e García 2010).

Assim, ao pretenderem captar a atenção do eleitorado, na tentativa de obter um maior número de votos, os líderes políticos esforçam-se por responder às necessidades e interesses dos cidadãos, socorrendo-se para isso de todos os meios disponíveis para o fazer, nomeadamente a utilização de novas ferramentas tecnológicas e informáticas que possibilitam uma comunicação mais fluida, flexível e próxima do cidadão (Pérez et al. 2008, Gallego - Álvarez et al. 2010, García e García 2010).

Ora, neste jogo de “sedução” do eleitorado, as estratégias de informação e comunicação adoptadas desempenham um papel importantíssimo, denotando-se esforços crescentes por parte dos políticos e governantes na adopção de ferramentas e veículos informáticos

e tecnológicos que permitam uma maior modernização, sofisticação e aproximação às realidades sociais, criando-se uma comunicação mais eficiente e aproximada dos cidadãos. Desta forma, “um elevado grau de rivalidade política pode criar um ambiente favorável às reformas tecnológicas, já que se possibilita uma monitorização contínua da gestão do sector público beneficiada pela utilização destas novas tecnologias” (Gallego - Alvaréz et al. 2010: 425).

Dando seguimento a esta ideia, Pérez et al. (2008) e García e García (2010) afirmam que, quanto maior é a competição política, maiores são os incentivos para a divulgação de informação clara e transparente, já que os partidos políticos, mais concretamente o partido político eleito sofre “pressões” no sentido de oferecer propostas com melhores alternativas e resultados do que as apresentadas pelos seus “competidores”, havendo por isso uma maior preocupação com a forma como a comunicação é feita com o eleitorado.

Outros factores que parecem estar associados à maior divulgação de informação *online* e à fomentação de uma comunicação mais fluída e aproximada dos interesses dos cidadãos são os factores políticos inerentes às características ideológicas dos partidos e à estabilidade política (Tolbert et al. 2008 e Gallego - Alvaréz et al. 2010). Entende-se “estabilidade política” como sendo o grau de representatividade revelado nas urnas (margem de vitória entre o partido eleito e o segundo mais votado).

Poucos estudos têm sido realizados no âmbito da ideologia política e da sua relação com a transparência na governação autárquica e por este motivo não é possível encontrar uma tendência padronizada sobre este assunto. Contudo, alguns estudos têm vindo a revelar que, governos com uma ideologia de direita tendem a preocupar-se mais com a elaboração de programas e actividades de cariz económico e com assuntos que respeitam a reformas do sector público, não estando tão orientados para a introdução de novos veículos de comunicação e informação. Por sua vez, governos orientados por ideologias de esquerda parecem estar mais concentrados na fomentação de políticas sociais, sendo à partida aqueles que mais se interessam e esforçam por adoptar novas formas e veículos de comunicação e informação para o envolvimento das massas sociais nos assuntos da vida política (Gallego - Alvaréz et al. 2010). Finalmente, estes mesmos autores realçam que os regimes comunistas são aqueles que evidenciam um menor interesse nas inovações e avanços tecnológicos, não dando grande relevo à modalidade de “governação digital”.

Por sua vez, os mesmos autores encontraram dados que mostram que, uma maior ou menor estabilidade política pode despoletar avanços ou recuos na dinamização de iniciativas *e-government*, denotando-se diferentes estágios de desenvolvimento dos sites governamentais em função da estabilidade política existente nos governos locais (Gallego - Álvarez et al. 2010).

Assim, norteando-me pelos argumentos acima expostos e adaptando a argumentação para a realidade em estudo, pretendo perceber se a informação que é disponibilizada na rede social virtual “Facebook” pode estar relacionada com factores políticos, nomeadamente com as características político-partidárias das autarquias, surgindo assim as seguintes hipóteses de investigação:

H5: Quanto menor é a margem de vitória na eleição do partido para a presidência de câmara maior é o grau de transparência da informação disponibilizada.

H6: Executivos camarários mais à esquerda apresentam um maior grau de transparência da informação disponibilizada no Facebook.

Com este leque de hipóteses formuladas, suportada pelos principais resultados encontrados nos estudos realizados no âmbito das iniciativas *e-government*, espera-se que no caso do Facebook, a “quantidade de informação disponibilizada”; a “dimensão”, a “densidade populacional”; a “frequência de actualização”; a “antiguidade”, “a interactividade”; a “margem de vitória” e a “ideologia política de esquerda” sejam explicativas da variação do grau de transparência da informação que é disponibilizada pelas autarquias na rede social virtual.

PARTE II – ENQUADRAMENTO EMPÍRICO E DESIGN DE INVESTIGAÇÃO

1. Design de Investigação e Modelo de Análise

Como já foi sendo referido, este trabalho, procura compreender o impacto da utilização do *Facebook* na transparência da governação autárquica, levando a cabo um estudo sobre o grau de transparência da informação disponibilizada e o formato em que é apresentada (maior ou menor abertura da página/perfil) pelos municípios aos munícipes. Para estudar este fenómeno irei recorrer a um design de investigação do tipo não experimental, recorrendo a técnicas de recolha e análise de dados quantitativas.

Através de uma análise quantitativa pretendo avaliar o grau de transparência dos conteúdos e da informação apresentada pelos municípios portugueses nas redes sociais virtuais, sendo a transparência a principal dimensão em análise. Paralelamente, pretendo, também, estudar a componente de interactividade da página/perfil do *Facebook*. Isto é, perceber até que ponto os municípios permitem e promovem via rede social virtual uma total interacção e comunicação com os munícipes sobre os conteúdos disponibilizados, permitindo a passagem de um estágio de *eGovernment* para um de *eGovernance*, desenvolvendo a componente de *eDemocracy* (Lourenço et al. 2010). Em suma, perceber se as autarquias dão abertura à participação dos cidadãos nos assuntos que são disponibilizados nas redes sociais virtuais promovendo, desta forma, uma maior transparência que possa contribuir para melhor responsabilização e real democracia.

Como referi anteriormente, o tema das redes sociais virtuais, mais particularmente no contexto da Administração Pública, é um tema que se encontra ainda num estado embrionário no que respeita à investigação académica. Por este motivo, no presente trabalho recorri, essencialmente, a literatura orientada para o âmbito das iniciativas *e-government*. Embora não se possa fazer um paralelismo directo entre os sites governamentais e as redes sociais virtuais, pois efectivamente são mecanismos de interacção e divulgação de informação com diferentes particularidades, a literatura acerca da transparência no *e-government* permite-nos, todavia, fazer uma ponte para o caso em estudo, possibilitando estabelecer comparações e consequentemente compreender melhor este fenómeno social emergente.

O modelo de análise que utilizei foi, assim, construído tendo como referencial um estudo idêntico ao meu, centrado, contudo, na temática da transparência e *accountability* nos sites governamentais (Pina et. al. 2010). O modelo foi adaptado para o caso do *Facebook* e, por este motivo, não é um modelo totalmente validado e testado, pois sofreu alterações de forma a estar em concordância com a realidade em estudo. O modelo foi construído através de uma observação prévia das particularidades e especificidades apresentadas pelas páginas e perfis de *Facebook*. Nesta etapa do processo de investigação, optei por fazer uma “pesquisa exploratória” antes de iniciar a real recolha de dados, para melhor compreender o formato em que os municípios se apresentam na rede social virtual e que itens e indicadores poderiam ser incluídos no estudo para medir as variáveis e dimensões em análise. Para a concretização desta abordagem inicial, selecionei uma amostra aleatória de dez municípios, procedendo a uma observação atenta e pormenorizada dos conteúdos apresentados nas páginas/perfis da rede social, com o intuito de encontrar padrões de disponibilização e proliferação de informação.

O modelo de análise adoptado para este estudo é constituído por três grupos específicos de itens/indicadores associados às páginas e perfis da rede social virtual e que se espera sejam explicativos das variáveis em estudo, a saber: - itens associados à adesão e frequência de actualização; - itens para a medição do grau de transparência; - itens para a medição do grau de interactividade.

No presente estudo, a unidade de análise foram, inicialmente, os 278 municípios de Portugal continental, ressalvando, contudo, que depois de realizada a recolha de dados, a população em análise ficou reduzida a 196 autarquias (para a análise estatística descritiva) e 245 autarquias (para a análise inferencial), correspondentes ao número de municípios presentes na rede social virtual. Importa contudo realçar que, o facto de um município não apresentar conta no *Facebook* se mostra um dado importante e relevante para o estudo. Da mesma forma, a distinção entre municípios com páginas oficiais de *Facebook* e municípios com perfis pessoais de *Facebook* revelou-se um dado importante e a ter em conta aquando da recolha e análise de dados.

2. Dados e Métodos

A fim de dar resposta à questão de partida e verificar empiricamente as hipóteses formuladas para a presente investigação, foi levada a cabo uma análise da transparência dos conteúdos disponibilizados no *Facebook* pelas 278 autarquias de Portugal continental. A minha unidade de análise inicial foi, desta forma, a totalidade dos municípios de Portugal continental. Desse universo de 278 municípios, foram considerados para a análise de estatística descritiva um total de 196 municípios por serem aqueles que, efectivamente, obedeciam aos critérios estabelecidos para a investigação (possuir página e/ou perfil no *Facebook*) sendo aqueles que nos dão real informação associada aos conteúdos disponibilizados nas páginas e perfis. Contudo, na análise inferencial a amostra efectivamente considerada foi a dos 245 municípios com presença na rede social virtual, incluindo-se aqui uma modalidade especial de *Facebook* “Empresa/Negócio local” manifestada por um número significativo de autarquias e que portanto é um dado importante e revelador de uma escolha minimalista por parte das autarquias quanto ao tipo de presença na rede social virtual. Importa, todavia, realçar que nesta modalidade de *Facebook* “Empresa/Negócio local” não existe um sítio *online* onde se procede à disponibilização de conteúdos; este formato apenas permite aos visitantes/utilizadores fazerem “gosto/like” de página, sendo este o motivo pelo qual esta modalidade da rede social virtual foi excluída da análise descritiva.

Este trabalho visou ser um estudo pioneiro e exploratório do fenómeno emergente, relativamente recente, da presença dos municípios portugueses no *Facebook*, associado à necessidade de criar mecanismos de transparência e responsabilização como forma de fomentar uma maior democratização dos processos políticos e administrativos. Por ser um estudo exploratório que procura aferir a pertinência empírica do tema em questão, isto é, se de facto existe um impacto da utilização das redes sociais virtuais na transparência dos municípios, optei por versar a minha análise apenas sobre os municípios do continente. Deixando, contudo, em aberto uma investigação futura mais ampla e abrangente onde se poderão integrar, também, dados relativos aos arquipélagos da Madeira e Açores.

Tendo por objectivo estudar e compreender como varia o grau de transparência da informação disponibilizada pelos municípios portugueses na rede social virtual

Facebook e simultaneamente perceber qual o grau de participação/interacção permitida aos munícipes na rede social virtual, vão estar em análise as seguintes variáveis:

2.1. Variável dependente: Transparência

A variável dependente constitui o fenómeno que pretendemos analisar e explicar, que neste caso é a transparência da informação disponibilizada pelos municípios sobre os mais diversos assuntos da vida pública. Transparência é aqui assumida como sendo o “acesso sem limitações, por parte dos cidadãos, a informação actualizada e fidedigna relativamente a processos de decisão e à eficácia e eficiência do sector público” (Armstrong 2005 citado em Lourenço et al. 2010). Para medir esta variável foram seleccionados oito indicadores de transparência associados às especificidades das páginas e perfis de *Facebook* e à forma como a informação e os conteúdos podem ser disponibilizados pelos vários utilizadores da rede social virtual, a saber: - número de telefone da Câmara Municipal; - Email do presidente de Câmara; - *Link* do site governamental oficial da Câmara Municipal; - Informação sobre o presidente; - Publicações sobre assuntos municipais (Ex: informação sobre reuniões de Câmara, concursos públicos, assuntos administrativos, etc.); - notícias sobre o Município; - *Links* directos às fontes de informação utilizadas para as publicações no *Facebook* e - Contexto histórico/formação do Município. Pretende-se assim, que estes oito indicadores nos permitam avaliar do grau de transparência das várias páginas/perfis de *Facebook* dos municípios portugueses, sendo que este grau de transparência irá variar numa escala de 0 a 8, sendo que o “0” assume o valor mínimo, representando as páginas e perfis de *Facebook* que não apresentam nenhum dos indicadores mencionados. Por sua vez o “8” assume o valor máximo da escala, respeitante às páginas e perfis que cumprem e apresentam todos os indicadores de transparência adoptados.

Paralelamente foi também observada uma outra componente, que não foi integrada na escala do grau de transparência por se considerar que não é um item que aponte directamente para maior ou menor transparência das páginas e perfis, mas que é importante incluir na análise: - Promoção/Publicitação do Município (turismo). Com a observação deste item pretende-se perceber se de facto, e à semelhança do que os estudos feitos no âmbito das iniciativas *e-government* têm vindo a revelar, se denota

uma tendência por parte das autarquias em disponibilizarem maioritariamente informação e conteúdos de cariz promocional e de publicitação do município. Estes dados permitirão descortinar, mesmo que de uma forma indirecta, se as autarquias estão mais preocupadas em utilizar as redes sociais para envolver os cidadãos nos assuntos municipais ou se a prioridade é a dinamização do município e a publicitação de actividades culturais e lúdicas.

2.2. Variáveis independentes:

As variáveis independentes/explicativas que vou incluir no meu estudo são de três tipos: caracterização sociodemográfica do município, factores político-partidários e caracterização da página/perfil de *Facebook*.

1. Caracterização sociodemográfica do município:

- Dimensão
- Densidade populacional
- Rendimento
- Nível educacional (ensino superior)

Com o estudo destas variáveis, deseja-se perceber, por um lado, de que modo é que estes factores afectam o nível de transparência da informação disponibilizada e por outro controlar para o modo como as características intrínsecas de cada município influenciam a maior ou menor adesão ao *Facebook* por parte dos munícipes. Desta forma, e de acordo com as variações encontradas, pretende-se aferir as principais tendências entre os diferentes municípios, de acordo com as suas particularidades e especificidades.

No que concerne aos indicadores de medida das variáveis sóciodemográficas, a variável “dimensão” será medida em nº de habitantes por concelho; a variável “densidade populacional” pelo nº de habitantes por Km²; o “rendimento” será medido pelo pib per capita dos municípios (dados de 2006) e o nível educacional será medido pela

percentagem de habitantes por concelho com o ensino superior (dados de 2010). Todos os dados foram retirados do Instituto Nacional de Estatística (INE).

2. Factores político-partidários:

- Competição partidária
- Partido político

Relativamente às variáveis associadas a factores políticos, pretende-se com a sua inclusão compreender até que ponto estas poderão ser explicativas do grau de transparência das páginas e perfis de *Facebook*. Mais particularmente, procura-se perceber se a competição partidária e a diferença entre municípios com governos eleitos com margens de vitória mais ou menos elevadas poderá levar a uma maior ou menor preocupação com a forma como são disponibilizados os conteúdos na rede social virtual. Por outro lado, pretende-se verificar se o facto de um governo local ser de orientação ideológica de esquerda ou direita faz variar o grau de transparência da informação partilhada com os munícipes no *Facebook*. A variável “competição partidária” vai ser medida pela margem de vitória manifestada aquando da eleição do governo para a presidência e a variável “partido político” vai ser medida segundo uma escala de *Likert* a variar de 0 a 3 sendo: 0 = PCP; 1= PS; 2= PSD e 3= CDS. Estes são dados referentes às eleições de 2009 retirados da Comissão Nacional de Eleições.

3. Caracterização da página/perfil de *Facebook*:

- Gostos/*likes*
- Amigos
- Subscrições de perfil
- Ano de adesão (antiguidade)
- Frequência de disponibilização de informação
- Grau de interactividade das páginas e perfis

As variáveis mencionadas estão associadas à forma como o *Facebook* se apresenta, sendo estas algumas componentes básicas presentes em todos os perfis ou páginas de *Facebook*. Realça-se que a variável interactividade se reveste de maior importância na

análise, já que embora seja uma variável explicativa, associa-se a um outro fenómeno em estudo: - a interacção e abertura proporcionadas pelas páginas e perfis municipais aos cidadãos. Por este motivo, esta variável será também analisada segundo um conjunto de indicadores específicos a fim de descortinar o grau de interactividade presente nas redes sociais virtuais.

Relativamente às variáveis “amigos ou *likes*” na página/perfil, pretende-se fazer uma recolha de carácter mais descritivo como forma de perceber, numa primeira fase, qual a tendência do formato de *Facebook* adoptado pelos municípios. Isto é, perceber se os municípios optam maioritariamente por aderir à rede sob a forma de “página” ou optam pelo “perfil” de *Facebook* mais pessoal e intimista. Numa segunda fase, pretende-se fazer um levantamento do número de “aderentes” às páginas e perfis municipais para perceber se os cidadãos estão receptivos a estas novas modalidades de comunicação e informação municipal online. O mesmo se tenta averiguar através da variável “subscrições/subscritores”. Estas variáveis serão medidas pelo número efectivo de amigos/*likes*/seguidores apresentados nas páginas e perfis desde a adesão dos municípios à rede social.

Com a variável “ano de adesão” pretendo compreender a antiguidade de cada município no *Facebook*, aferindo quais os municípios que primeiramente aderiram à rede social, a fim de descortinar quando se deu o “boom” da adesão e quais os municípios pioneiros nesta rede social virtual. Esta variável será medida em número de meses decorridos desde a adesão de cada município à rede social virtual.

No que respeita à variável “frequência de disponibilização de informação” pretende-se analisar a regularidade com que os municípios fazem entradas (*posts*) no *Facebook* (semanalmente, mensalmente, anualmente) e daí retirar conclusões quanto ao grau de transparência associado a essas entradas. Para medir esta variável foi criada uma escala de *Likert* variando entre 1 e 5, onde: 1= Quinze em quinze dias; 2= Semanalmente; 3= Dois em dois dias; 4= uma vez por dia e 5= Mais do que uma vez por dia.

Finalmente, com a variável independente “ grau de interactividade”, pretende-se aferir o tipo de abertura e facilidade de acesso proporcionados pelas páginas e perfis de *Facebook* municipais, na tentativa de perceber de que forma esta maior ou menor abertura e interactividade *online* faz variar o grau de transparência dos conteúdos disponibilizados pelos municípios. A medição desta variável foi feita através de um

conjunto de oito indicadores associados ao tipo de interactividade (interacção entre utilizadores) que é permitida no *Facebook*, a saber: - Grau de abertura, codificado em três categorias: sem visualização de conteúdos, abertura restrita (apenas informação do contacto) e abertura total; - Publicação de comentários (comentário restrito ou comentário livre); - Email do gestor de página/perfil; - *Link* do *Facebook* do presidente de Câmara; - Grupos *online* envolvendo município e munícipes para debate/conversação/esclarecimentos; - *Newsletter*; - Respostas aos comentários dos utilizadores (fazendo-se uma diferenciação entre respostas a assuntos de cariz promocional ou publicitário e respostas a todo o tipo de comentários partilhados no mural) e - *Links* de associações existentes no município. Desta forma, surge uma escala de interactividade a variar de 0 a 10, sendo importante referir que, a escala varia até 10 pelo facto de, dois indicadores (publicação de comentários e resposta a comentários) serem codificados numa escala de 0 a 2, sendo atribuída à escala do grau de interactividade dois pontos adicionais.

3. Recolha e tratamento de dados

Tratando-se de uma investigação que visa compreender um fenómeno associado às novas tecnologias, mais concretamente a uma rede social virtual, onde os cidadãos estão constantemente conectados *online*, tornou-se necessário estabelecer uma escala temporal concreta e relativamente curta para proceder à recolha de dados. Desta forma, a recolha de dados foi efectuada num espaço temporal de aproximadamente um mês, sendo realizada no período de 21 de Janeiro a 17 de Fevereiro do corrente ano. Esta preocupação com a extracção dos dados num curto espaço de tempo prendeu-se com o facto de se procurar recolher informação do mesmo período temporal, de forma a não potenciar discrepâncias ou sazonalidade nos conteúdos de informação recolhidos (meses em que há uma maior ou menor afluência ao *Facebook*).

Pelo facto de estarmos a realizar um estudo sobre os municípios portugueses, houve, também, uma preocupação redobrada em recolher dados que fossem efectivamente oficiais. Tendo noção da existência de inúmeras páginas e perfis no *Facebook* associadas aos municípios que são criados por cidadãos ou por grupos associativos, para que houvesse o máximo de oficialidade e fiabilidade no processo de extracção de dados,

foi levada a cabo uma pesquisa prévia nos sites governamentais de cada município no sentido de encontrar *links* directos às respectivas páginas e perfis de *Facebook*. Foi possível, desta forma, garantir que todos os dados recolhidos para a análise foram, de facto, divulgados e disponibilizados pelas entidades municipais.

Importa, também, referir que toda a recolha de dados foi feita através da minha conta pessoal do *Facebook*. Optei por utilizar a minha própria conta porque me apercebi na pequena pesquisa exploratória que realizei, antes de iniciar a recolha de dados, que algumas páginas e perfis só estavam visíveis para utilizadores com conta no *Facebook*.

Os dados foram inicialmente recolhidos para uma base de dados em *Excel* e depois transportados para o programa estatístico de tratamento de dados *SPSS*, onde procedi ao tratamento destes, nomeadamente à análise descritiva das principais variáveis em estudo e à análise inferencial para tentar compreender quais as correlações mais significativas e quais as variáveis independentes que melhor explicam o fenómeno em estudo.

PARTE III – RESULTADOS E DISCUSSÃO

Numa primeira fase irei abordar os resultados no que respeita à estatística descritiva, com o objectivo de revelar as principais tendências e padrões existentes na forma como os municípios gerem as páginas e perfis de *Facebook* e como procedem à disponibilização e actualização de informação e conteúdos. Pretende-se também, nesta fase, descortinar qual o grau de transparência da informação disponibilizada e o grau de interactividade proporcionada pelas autarquias na rede social virtual.

Numa segunda fase, e recorrendo a uma análise inferencial irei identificar quais os principais factores socioeconómicos, demográficos e que determinam o grau de transparência da informação disponibilizada e como é que as variáveis em análise explicam as variações no grau de transparência dos municípios nesta rede.

1. A presença dos municípios portugueses no *Facebook*: principais tendências

Para proceder à análise descritiva dos dados, importa, desde logo explicar que estes serão analisados e explicados separadamente, sendo categorizados em três grupos específicos de indicadores em análise: - dados respeitantes aos indicadores de adesão e frequência de actualização das páginas e perfis; - indicadores do grau de transparência e indicadores do grau de interactividade.

1.1. Dados da adesão e frequência de actualização de conteúdos: Páginas e Perfis

No que concerne à informação revelada pela estatística descritiva, é possível, desde logo constatar que embora a adesão à rede social não seja total, existe já uma percentagem considerável de 88,1% de municípios portugueses com presença na rede social virtual. Importa, neste etapa, realçar que nesta percentagem está incluída uma modalidade especial de *Facebook* que não é página ou perfil, denominada de *Facebook* “Empresa” ou “Negócio local”, manifestada em 17,6% da população em estudo. Esta modalidade de *Facebook* foi incluída na análise por se constatar que surgia inúmeras vezes como

sendo o único tipo de “presença” na rede apresentada por alguns municípios portugueses. Esta é, contudo, uma modalidade de *Facebook* que não permite interacção ou disponibilização de conteúdos, apenas evidenciando o número de “gostos” lá depositados pelos visitantes. Por este motivo, foi feita uma diferenciação entre os municípios que apresentam páginas e/ou perfis de *Facebook* e os que apenas se apresentam como “empresa” ou “negócio local”, sendo que, a análise descritiva versará apenas sobre todos os municípios que apresentem páginas ou perfis de *Facebook*. Nestes termos, a amostra para a análise inferencial do fenómeno do grau de transparência e das principais tendências evidenciadas nos *Facebooks* das autarquias portuguesas perfaz um total de 245 municípios, sendo que, no que diz respeito à estatística descritiva apenas me vou basear na amostra dos 196 municípios que efectivamente têm página ou perfil de *Facebook*, por possuírem a informação específica que pretendemos analisar. Na análise inferencial a amostra volta novamente a ser composta pelos 245 municípios, já que vai ser incluída a modalidade “Empresa”. Versando, agora, na análise descritiva e centrando a observação na amostra dos 196 municípios com páginas e perfis de *Facebook*, no que respeita à diferenciação entre páginas e perfis de *Facebook*, podemos constatar que a grande maioria das autarquias opta por criar páginas oficiais de *Facebook* (81,1%), sendo menos frequente a adesão a perfis pessoais (19,4%). Existindo, ainda, o caso particular do município da Marinha Grande que se apresenta na rede segundo as duas modalidades, possuindo em simultâneo página e perfil de *Facebook*.

Esta tendência para uma maior adopção de páginas de *Facebook* é facilmente explicada pelo facto desta modalidade de apresentação na rede ser mais sofisticada, permitir um maior número de “gostos” de página, maior facilidade de visualização dos conteúdos (não há necessidade de ser “amigo” para visualizar os conteúdos) e principalmente por ser a modalidade que melhor se adapta às características do município enquanto entidade pública. Esta modalidade de *Facebook* é aquela que, aliás, mais se aproxima do tipo de apresentação de um sítio governamental. Todavia, torna-se importante realçar que, o facto de um município se apresentar sob a forma de “perfil” está muitas vezes associado ao tipo de características sociodemográficas que este apresenta, verificando-se neste estudo que os municípios com Ids mais baixos são aqueles que com maior frequência se apresentam segundo esta modalidade na rede social virtual².

² Estes resultados surgem no seguimento da análise, paralela, da correlação entre perfis de *Facebook* e o Índice de desenvolvimento social (Ids).

Relativamente ao número de “likes/gostos” de página e ao número de “amigos” no *Facebook* verificam-se máximos e mínimos relativamente altos, sendo que o valor mínimo de “amigos” manifestado nos perfis dos *Facebooks* municipais é de 306 amigos e máximo de 5317, apresentando uma média de 3708 e um desvio-padrão de 1523 (Tabela 2). Ainda no caso dos perfis de *Facebook*, existe a possibilidade de “subscrição” do perfil, e relativamente a esta componente verifica-se que poucos perfis permitem “subscrições”. Desta forma, dos 38 municípios que apresentam perfil de *Facebook* apenas 18 permitem a subscrição do perfil aos utilizadores, denotando-se um valor mínimo de 2 subscritores e o valor máximo de 1220, sendo o desvio padrão de 340,2 (Tabela 3). No caso das páginas oficiais de *Facebook* o valor mínimo assume 27 “likes/gostos” de página e o máximo é de 14626 “gostos”, com uma média de 2317 e um desvio padrão de 2439 (Tabela 1).

Tabela 1- Nº "Gostos/Likes" das páginas de Facebook municipais

	Nº obs.	Minímo	Máximo	Média	Desvio-padrão
Nº Gostos/Likes	159	27	14626	2317,53	2439,536
Total	159				

Tabela 2- Nº de "Amigos" dos perfis de Facebook municipais

	Nº obs	Minímo	Máximo	Média	Desvio-padrão
Nº Amigos	37	306	5317	3708,53	1523,734
Total	37				

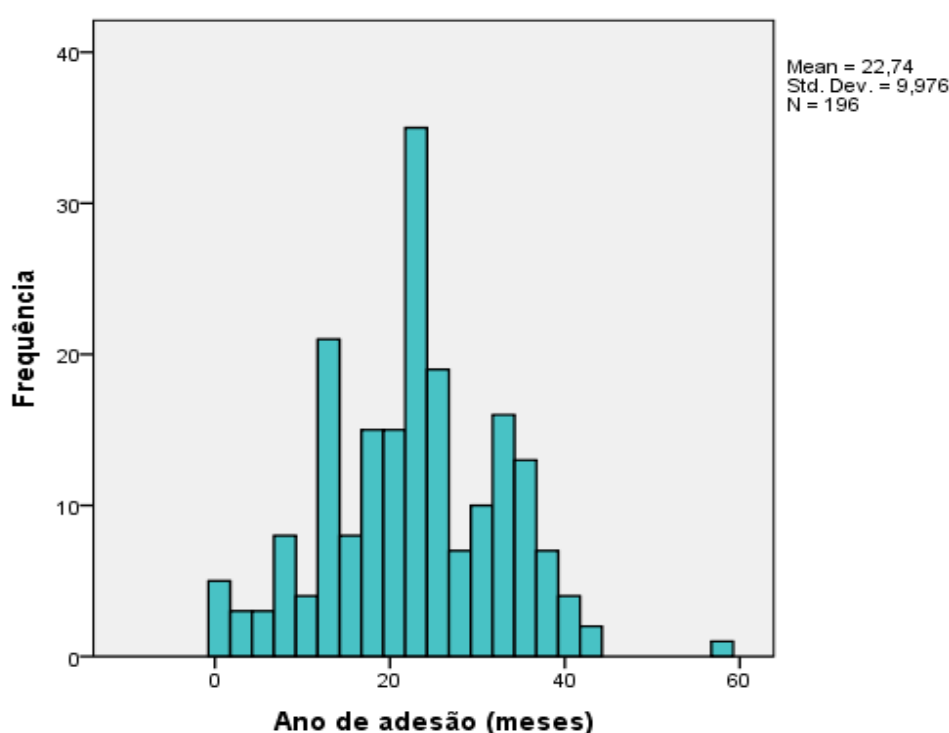
Tabela 3 - Nº Subscritores/Seguidores dos perfis de Facebook municipais

	Nº obs	Minímo	Máximo	Média	Desvio-padrão
Nº Subscritores/Seguidores	18	2	1220	303,06	340,231
Total	18				

Fonte: Produção própria

Com a variável “ano de adesão” pretendia-se averiguar a antiguidade das páginas e perfis de *Facebook* e perceber quando se deu o “boom” da adesão à rede por parte das autarquias. Os valores encontrados revelam que a maioria dos municípios portugueses teve o primeiro contacto com a rede social virtual há aproximadamente dois anos ($\mu=22,7$ meses; $\delta=9,9$), observando-se valores mínimos de adesão de 1 mês e máximo de 59 meses. O município que aderiu há mais tempo à rede social virtual foi o de Terras de Bouro, estando presente na rede há aproximadamente 5 anos.

Gráfico 1 - Ano de adesão ao Facebook (em meses)

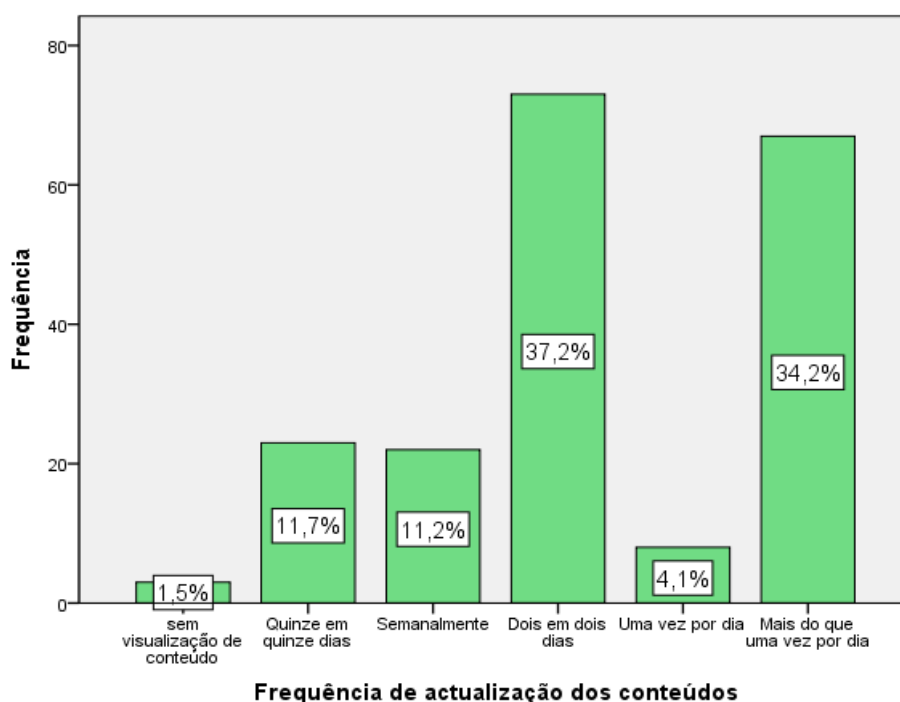


Fonte: Produção própria

Através da observação da “frequência da disponibilização de conteúdos” pretendia-se perceber com que periodicidade é feita a actualização dos conteúdos informativos no *Facebook* pelos municípios e se, de facto, existe uma preocupação destes em manter as páginas e perfis actualizados de forma permanente e consistente, ou se pelo contrário encontraríamos períodos oscilantes entre elevada afluência e abundância de informação e pouca afluência com escassez de disponibilização de informação. Os resultados encontrados revelam que a grande maioria dos municípios se preocupa em manter as suas páginas e perfis de *Facebook* actualizadas, verificando-se que 37,2% dos

municípios disponibilizam conteúdos na rede social de dois em dois dias. Da mesma forma, uma percentagem considerável de municípios (34,2%) actualiza os conteúdos informativos de forma diária e várias vezes ao dia. Denota-se uma percentagem relativamente baixa no que respeita à disponibilização de informação “uma vez por dia”, sendo que apenas 4,1% das autarquias disponibiliza apenas um só conteúdo por dia. Percebe-se assim que a grande tendência é de os municípios actualizarem de forma constante e permanente os conteúdos. Poucos municípios o fazem de forma semanal (11,2%) ou de quinze em quinze dias ou mais (11,7%). Contudo, estes, não deixam de ser valores com significado no estudo, pois colocam em evidência que 22,7% dos municípios não disponibilizam de forma regular os conteúdos nas suas páginas e perfis de *Facebook* (Gráfico 2).

Gráfico 2 - Frequência de actualização dos conteúdos das páginas/perfis de Facebook municipais



Fonte: Produção própria

1.2. Indicadores do grau de transparência nas páginas e perfis de *Facebook*

No que concerne aos indicadores incluídos no estudo para medir o grau de transparência da informação que é disponibilizada pelos municípios no *Facebook*, é possível constatar que muitos desses indicadores se encontram presentes nas páginas e perfis de *Facebook*, nomeadamente, é consistente em quase todas as páginas e perfis a presença de número de telefone, do *link* directo aos sítios da Câmara Municipal, de assuntos de cariz municipal e dos *links* directos das fontes de onde toda a informação é retirada. Contudo, é possível, também, constatar que alguns indicadores importantes e bastante reveladores do grau de transparência, como por exemplo, o *email* do presidente e a informação sobre o presidente, praticamente não estão presentes nas páginas e perfis da rede social virtual, surgindo neste caso uma percentagem residual de 1% em ambos os casos.

Particularizando a análise, no que respeita à presença do “número de telefone da Câmara Municipal” é possível constatar que 73% das autarquias possui este item nas suas informações, o mesmo se verifica em relação ao “*link* do site da Câmara Municipal” com um total de 91,3% dos municípios a disponibilizar esta informação.

Relativamente à presença de informação relacionada com “assuntos municipais” constata-se que 51,1% dos municípios em análise (n=196) se preocupa em disponibilizar conteúdos de cariz municipal, nomeadamente informação sobre reuniões de Câmara, aprovação de regulamentos municipais, obras públicas, esclarecimentos administrativos, concursos públicos e bolsas de emprego. Contudo, e embora esta seja uma percentagem já significativa, não podemos deixar de notar que uma grande fatia da unidade de análise (48,5%) não divulga qualquer tipo de informação de índole municipal. Este é um dado algo alarmante por se tratar de páginas e perfis de *Facebook* geridos por entidades municipais que deveriam, portanto, ter uma especial preocupação em divulgar e disponibilizar conteúdos de interesse público com o intuito de manter os seus munícipes informados sobre os mais variados assuntos relacionados com a autarquia. Por sua vez, 87,8% das autarquias disponibilizam “notícias” sobre os mais variados assuntos e acontecimentos a decorrer nos municípios. Este resultado leva-nos a pensar que muitas autarquias consideram que ao estarem a fornecer “notícias” sobre a autarquia estarão, de certa forma, a divulgar “assuntos municipais”. Contudo, neste estudo pretendi diferenciar notícias gerais e globais de conteúdos que estão, de facto, ligados a assuntos administrativos e de foro municipal e, por isso, os resultados

mostram que embora haja uma preocupação em divulgar um grande número de notícias e acontecimentos recentes ocorridos na região, os *Facebooks* dos municípios carecem de informação pertinente e concreta sobre assuntos de interesse municipal e que mantenham os cidadãos verdadeiramente informados sobre os processos políticos e administrativos.

No que respeita à disponibilização dos “*links* das fontes” directas dos conteúdos depositados nas páginas e perfis, apercebemo-nos que praticamente todos os municípios têm essa preocupação, sendo que 94,4% dos *Facebooks* municipais apresentam nos seus *posts* os *links* das fontes originais.

Finalmente, e relativamente ao indicador “história e informação adicional”, é possível constatar que poucos municípios se preocupam em colocar conteúdos relacionados com o contexto histórico da formação do município e informações adicionais de carácter administrativo ou que estejam directamente relacionadas com o funcionamento da Câmara Municipal (Tabela 4).

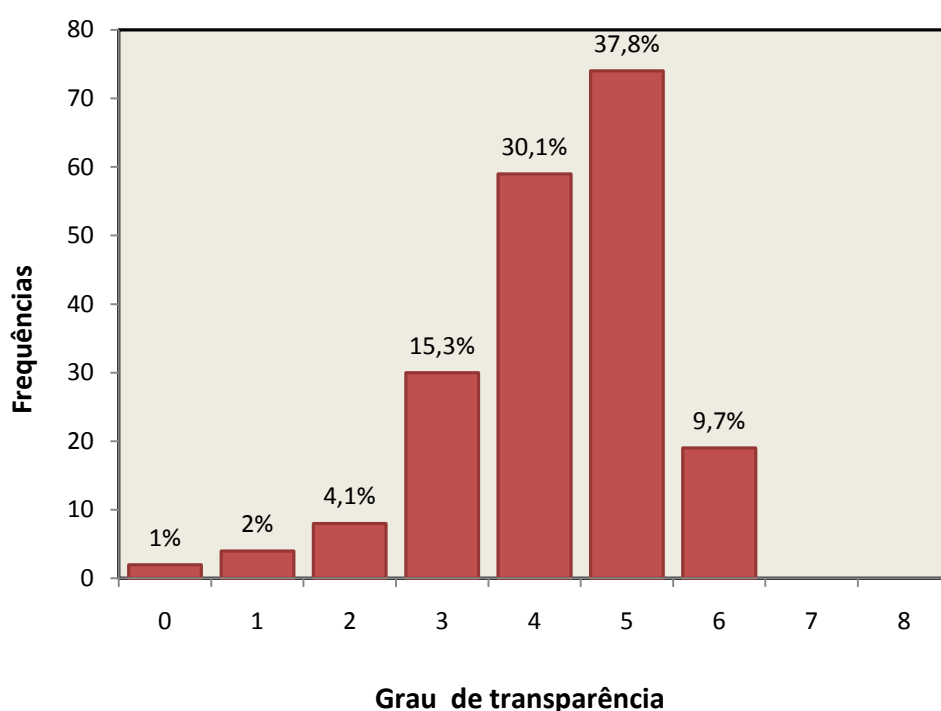
Tabela 4 - Indicadores do grau de transparência das páginas/perfis de Facebook

Indicadores do grau de transparência no <i>Facebook</i>	Presença (%)	Ausência (%)
Nº de telefone	73,0%	27,0%
Email do presidente	1,0%	99,0%
Link do site da CM	91,3%	8,7%
Informação do presidente	1,0%	99,0%
Assuntos municipais	51,5%	48,5%
Notícias	87,1%	12,2%
Links das fontes	94,4%	5,6%
História e informação adicional do município	23,5%	76,5%

Fonte: Produção própria

A presença ou não de cada um destes indicadores nas páginas e perfis de *Facebook* ditou o grau de transparência da informação depositada pelos vários municípios portugueses em análise, revelando uma média de 4,2, com as percentagens mais relevantes de 37,8% dos municípios a apresentar um grau de transparência de 5 e 30,1% a manifestar um grau de transparência de 4 numa escala de 0 a 8 (Gráfico 3).

Gráfico 3 - Grau de transparência dos conteúdos das páginas/perfis de Facebook municipais



Fonte: Produção própria

Uma outra percentagem significativa está associada à disponibilização de “informação de cariz promocional ou de publicitação do município”, sendo que 98% dos municípios evidenciam este tipo de informação. Estes resultados mostram que as autarquias estão mais orientadas para a divulgação de informação do tipo promocional e publicitário, algo que, aliás, vem reforçar os resultados encontrados nos estudos associados às iniciativas *e-government*³.

³ Esta variável foi inicialmente incluída na medição do grau de transparência, contudo, foi posteriormente retirada por se verificar que, conceptualmente, não deveria de ser incluída no índice de transparência.

1.3. Indicadores do grau de interactividade nas páginas e perfis de *Facebook*

Relativamente aos indicadores seleccionados para a medição do grau de interactividade e particularizando a análise é possível, denotar, desde logo, que a grande maioria das páginas e perfis estão totalmente abertas a todos os utilizadores, não colocando barreiras ou especificações sobre quem pode ou não visualizar os conteúdos disponibilizados pelas autarquias na rede social. Assim, os resultados revelam que 94,9% dos *Facebooks* municipais da amostra promovem uma total abertura e visibilidade dos conteúdos a toda a comunidade, sendo que apenas 5,1% apresentam restrições na visualização de conteúdos.

Quanto à presença de informação sobre o gestor de página ou perfil de *Facebook* dos municípios é possível verificar que 57,1% das redes sociais apresentam o *link* do email do gestor de página/perfil, havendo todavia uma percentagem aproximada de perfis e páginas sem qualquer informação deste tipo (42,9%). O indicador “*link* de página/perfil de *Facebook* do presidente” surge também com uma percentagem residual, com 1,5% dos municípios a possuir este tipo de informação. Assim sendo, e à semelhança dos resultados encontrados para os indicadores de transparência “email do presidente” e “informação sobre o presidente”, é possível constatar que, no que respeita à informação associada ao presidente, praticamente nenhum *Facebook* municipal mostra grande abertura para a disponibilização deste tipo de conteúdos (Tabela 5).

Com o indicador “grupos no *Facebook*” pretendíamos compreender até que ponto as autarquias promovem, via rede social virtual, um espaço para debate público e/ou esclarecimentos. Esperava-se, assim, encontrar *chats* ou modalidades de comunicação e interacção com particularidades semelhantes, que colocassem em contacto directo e *online* munícipes e município. Verificou-se que 26% das páginas e perfis apresentam “grupos” no *Facebook* e que a grande maioria dessas áreas possibilitam alguma abertura para os cidadãos colocarem questões ou pedirem esclarecimentos nas denominadas áreas de “recomendações” (Tabela 5). Este é um espaço específico disponibilizado apenas por alguns perfis e páginas de *Facebook*, onde qualquer cidadão pode deixar o seu comentário, ficando este visível para todos os visitantes das respectivas páginas e perfis. Contudo, e havendo já alguma flexibilidade para este tipo de interacção *online*, a grande maioria dos municípios continua a apresentar alguma relutância relativamente a este tipo de “interactividade” dinâmica e directa. Quanto ao indicador “*newsletter*”

apercebemo-nos que a grande maioria dos municípios facultam informação deste tipo (69,4%) (Tabela 5).

Relativamente à facilidade que é dada aos munícipes para deixarem comentários nas páginas e perfis municipais, constata-se que praticamente todos os *Facebooks* estão abertos aos comentários de quem quiser dar a sua opinião (98,5%), não havendo restrições ou proibições de qualquer tipo. Todavia, e embora havendo uma grande abertura à participação cívica *online* nas páginas e perfis, quando estamos a falar na vertente de “resposta a comentários” esta tendência altera-se, verificando-se que metade das autarquias em análise (50%) não responde a qualquer tipo de comentários depositados nas páginas/perfis. De realçar ainda que, no caso dos municípios que respondem a comentários, a grande parte responde apenas a comentários relacionados com fins publicitários e promocionais (37,2%), sendo que apenas 12,8% das autarquias da amostra respondem a todos e quaisquer comentários depositados na rede social virtual.

Finalmente, no que diz respeito ao indicador “*links* de associações” verifica-se que apenas 11,2% dos municípios se preocupam em disponibilizar os links de associações ligadas ao município (Tabela 5).

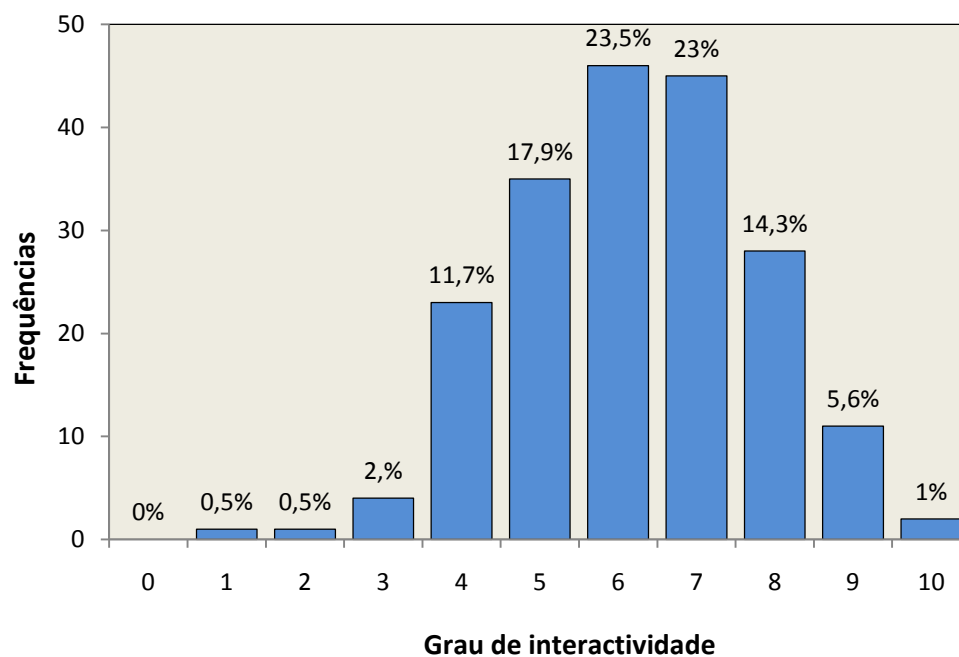
Tabela 5 – Indicadores do grau de interactividade das páginas/perfis de Facebook

Indicadores do grau de interactividade no Facebook			
	Presença (%)		Ausência (%)
Email do gestor	57,1%		42,9%
Link da página/perfil do presidente	1,5%		98,5%
Grupos no <i>Facebook</i>	26,0%		74,0%
Newsletter	69,4%		30,6%
Links de associações	11,2%		88,8%
Abertura página/perfil	Abertura restrita		Abertura total
	5,1%		94,9%
Comentários	Sem Comentários	Comentário Restrito	Comentário Livre
	0,5%	1%	98,5%
Resposta a Comentários	Sem Resposta	Resposta de Cariz Promocional	Resposta a todos os Comentários
	50%	37,2%	12,8%

Fonte: Produção própria

O grau de interactividade foi calculado de acordo com a presença ou ausência dos indicadores acima mencionados nas várias páginas e perfis de *Facebook*, revelando uma média de 6,2, com as percentagens mais relevantes de 23,5% dos municípios a manifestar um grau de interactividade de 6 e 23% a revelar um grau de interactividade de 7, numa escala de 0 a 10 (Gráfico 4). Estes resultados mostram que embora seja proporcionada alguma interacção município-município na rede social virtual, esta ainda não é uma interacção total, havendo ainda um longo caminho a percorrer para se alcançar uma verdadeira “democracia digital” dinâmica e interactiva.

Gráfico 4 - Grau de interactividade proporcionada pelas páginas/perfis de Facebook municipais



Fonte: Produção própria

De forma muito sucinta, a análise descritiva vem comprovar alguns dos argumentos avançados em estudos anteriores, de que os governos municipais estão preocupados com o desenvolvimento de novos mecanismos de informação e comunicação mais com um objectivo de dar uma imagem de modernização e de maior responsabilização perante os cidadãos e as suas exigências, do que propriamente com a introdução de mudanças reais no modo como a Administração Pública opera e interage com os

cidadãos (Pina et al. 2007). Assim, e embora haja uma crescente preocupação em divulgar assuntos e conteúdos de forma transparente, à semelhança do que acontece com os sítios governamentais, também no *Facebook* a disponibilização dos conteúdos parece ser feita sob a forma de proliferação e disseminação de informação, não se criando, por isso, uma verdadeira interactividade com a comunidade pública, no sentido de esta se envolver democraticamente nos assuntos da vida política, podendo dar pareceres, trocar opiniões e mostrar desgostos (Moon 2002; Ho 2002; Welch e Hinnant 2003; Carrizoles 2008).

2. Análise Inferencial: O impacto do *Facebook* no grau de transparência dos municípios portugueses

Depois de levada a cabo a análise descritiva das variáveis em estudo foi feita uma análise inferencial com o objectivo de perceber de que forma é que as variáveis independentes explicam o fenómeno em estudo e, mais concretamente, como estas se relacionam com a variável dependente, a fim de dar resposta à pergunta de investigação: *Qual o impacto da utilização do Facebook pelos municípios na transparência da governação autárquica?*

No presente trabalho, o modelo utilizado para proceder à análise inferencial foi o Modelo de Regressão Linear, estimado pelo método dos mínimos quadrados. A escolha recaiu sobre este método de estimação porque, apesar da variável dependente se tratar de uma variável de contagem, apresenta uma distribuição aproximadamente normal que respeita os pressupostos inerentes à estimação por mínimos quadrados. Irei inicialmente explicar qual o impacto de todo este conjunto de variáveis no grau de transparência da informação depositada pelos municípios no *Facebook* e seguidamente aprofundar em que medida estas são explicativas ou não do fenómeno em investigação, nomeadamente se comprovam ou não as hipóteses de investigação que foram, inicialmente, formuladas.

Na tabela 6 estão concentrados os valores resultantes da análise inferencial, estando esta dividida em três colunas, onde se manifestam os efeitos das variáveis independentes na variável dependente em estudo: - a transparência das páginas/perfis de *Facebook* dos municípios. É de referir que, no caso das variáveis associadas ao *Facebook* os valores se mantêm praticamente inalteráveis quando analisados com a inclusão ou exclusão das

variáveis sociodemográficas, algo que coloca em evidência a robustez do modelo de análise adoptado para este estudo (nomeadamente no caso das variáveis que estão directamente associadas ao *Facebook*). Por sua vez, constata-se que, no modelo de análise das variáveis sociodemográficas e dos factores políticos, há uma maior variação nos resultados, sendo estes afectados pela inclusão/exclusão das variáveis associadas à rede social virtual.

Tabela 6 - Modelos de Regressão Linear dos determinantes do grau de transparência das páginas/perfis de *Facebook* dos municípios

Grau de transparência	(1) Modelo completo		(2) Modelo sócio - demográfico e factores políticos		(3) Modelo <i>Facebook</i>	
Capital de Distrito	-0,150	(0,490)	-1,175	(0,623)		
População	-0,084	(0,116)	-0,044	(0,143)		
Rendimento	-0,165	(0,904)	-0,254	(0,979)		
Educação	-3,273	(2,880)**	8,471	(3,479)***		
Margem vitória	-0,003	(0,005)	-0,140	(0,009)***		
Partido de esquerda	0,228	(0,194)	0,205	(0,266)		
Ano de adesão	0,031	(0,010)***			0,032	(0,010)***
Frequência	0,129	(0,092)***			0,118	(0,090)***
Interactividade	0,343	(0,065)***			0,338	(0,065)***
Constante	3,193	(7,613)	5,572	(8,282)	0,700	(0,188)
Nº obs.	245		245		245	
F	F(9, 235) = 40,69		F(6, 238) = 1,72		F(3, 241) = 89,63	
Prob> F	0,000		0,118		0,000	
R ²	0,504		0,033		0,493	

Nota: Erros padrão robustos entre parênteses; *p<0.1; ** p<0.05 ; ***p<0.01.

Fonte: Produção própria

Analisando o efeito das demais variáveis no modelo de regressão completo (com todas as variáveis em estudo) é possível, desde logo, destacar as variáveis associadas ao *Facebook*, nomeadamente o “ano de adesão”, a “frequência de disponibilização de conteúdos” e a “interactividade” que mostram possuir bastante poder explicativo para a variação no grau de transparência. Assim, e relativamente ao “ano de adesão” os valores encontrados na análise inferencial mostram que quanto maior a antiguidade na rede social virtual maior o grau de transparência apresentado. Neste caso, cada 10 meses adicionais de presença no *Facebook* têm um impacto positivo de 0,3 pontos na escala de transparência.

Relativamente à variável “frequência” verifica-se que o aumento de uma unidade na escala de frequência de disponibilização de informação adoptada (1 a 5) faz aumentar em média, o grau de transparência em 0,1 pontos. Tal significa que a periodicidade com que a informação é disponibilizada na rede social virtual aparece como positivamente associada ao grau de transparência. Os resultados indiciam que, municípios que disponibilizam informação e conteúdos “várias vezes ao dia” são aqueles que possuem conteúdos mais transparentes. Por sua vez, autarquias que disponibilizam informação “semanalmente” ou de “quinze em quinze dias ou mais” são aquelas que tendem a ser menos transparentes nos conteúdos partilhados com os seus munícipes na rede social virtual.

No que diz respeito à variável “interactividade” os resultados mostram que o aumento de uma unidade na escala do grau de interactividade das páginas e perfis da rede leva a um aumento em média de 0,3 pontos no grau de transparência ($t=5,28$). Estes resultados revelam que, quanto maior é a interactividade proporcionada pelas páginas e perfis da rede social virtual, maior é o grau de transparência dos conteúdos disponibilizados e partilhados nos murais dos *Facebooks* municipais, estando por isso estas duas variáveis altamente associadas.

De realçar, também, o valor respeitante à variável associada ao grau de escolarização dos municípios, onde se verifica que, o aumento de um ponto percentual na variável “educação” origina em média uma diminuição de 3 pontos no grau de transparência da informação que é disponibilizada no *Facebook*. Isto é, municípios que apresentam menor grau de escolarização são aqueles que mais se preocupam em divulgar conteúdos de forma transparente e cuidada no *Facebook*.

Olhando para o conjunto de variáveis separadamente, isto é, analisando os modelos (2) e (3) é possível encontrar alguma inconsistência nas variáveis associadas aos factores sócio económicos e factores políticos, mantendo-se, contudo, praticamente inalteráveis os valores relativos às variáveis ligadas ao *Facebook*. Este último aspecto é importante, já que realça a robustez do modelo de análise e revela a força que as variáveis associadas à rede social virtual têm na explicação da variação do grau de transparência da informação partilhada.

No que respeita ao modelo (2) (variáveis sócio demográficas e factores políticos), os valores encontrados mostram, desde logo, uma tendência que à partida não seria esperada. A variável “capital de distrito” apresenta um valor negativo que mostra que, o facto de uma autarquia ser capital de distrito aparece associado a um menor grau de transparência da informação que é disponibilizada pelos municípios. Estes valores podem estar associados à maior ou menor visibilidade que as autarquias esperam criar com a sua presença na rede social virtual. Por outras palavras, os municípios que não são capital de distrito têm uma menor “visibilidade” nacional quando em comparação com as capitais de distrito e, por esse motivo, poderão ser aqueles que mais recorrem a estas novas modalidades de comunicação e informação *online* para colocarem em destaque informação relevante, o que aumenta o seu grau de transparência.

Todavia, e tendo em consideração o estudo levado a cabo por García e García (2010), estes resultados podem, ainda, ser explicados e justificados à luz dos argumentos que relacionam a visibilidade mediática municipal com “retenção” de informação online pelas autarquias. Assim, estes resultados vêm dar ênfase aos resultados encontrados por García e García (2010) que mostram que municípios sobre os quais se exerce uma maior visibilidade mediática, nomeadamente as capitais de distrito, são aqueles que disponibilizam menor informação nos sites oficiais por temerem as críticas que possam ser feitas junto das entidades mediáticas e que, por isso, demonstram uma menor transparência na forma como informam e comunicam *online* com os seus munícipes.

Relativamente à variável população, nomeadamente o efeito da densidade populacional no grau de transparência dos *Facebooks* autárquicos, denotam-se comportamentos ligeiramente diferentes na variável consoante a sua análise é feita com a inclusão ou exclusão das variáveis associadas às redes social virtual. Assim, apercebemo-nos que o efeito da variável população no grau de transparência é negativo quando incluída na análise todas as variáveis, obtendo-se um coeficiente negativo de 0,08. Quando

centramos a nossa análise no modelo que abarca unicamente as variáveis sócio demográficas e políticas verificamos que a população continua a manifestar um efeito negativo no grau de transparência do *Facebook*, verificando-se que um aumento de um ponto percentual na variável população faz diminuir o grau de transparência em 0,04. Embora estes valores se modifiquem um pouco com a inclusão ou exclusão das variáveis do *Facebook*, estes resultados não chegam a ser estatisticamente significativos e por isso não podemos dizer que, o facto de um município ter maior ou menor população faz variar significativamente o grau de transparência das páginas e perfis da rede social.

Uma outra variável sócio demográfica que assume um valor oposto quando analisada no modelo completo ou com exclusão das variáveis “*Facebook*” é a educação, revelando que quando analisada no modelo (2) apresenta um $t = 2,44$, onde um aumento percentual no grau de escolarização dos municípios provoca em média um aumento de 8,5 pontos no grau de transparência da informação disponibilizada *online*. Dado que este modelo não inclui as variáveis caracterizadoras da página, é natural que se encontre mal especificado e que os resultados mais prováveis para a variável “educação” sejam aqueles reportados para o modelo completo.

No que respeita às variáveis associadas aos factores políticos em análise, é possível desde logo perceber que a variável que melhor explica o grau de transparência da informação disponibilizada no *Facebook* pelas autarquias portuguesas é a “margem de vitória”, constatando-se que quanto maior é a margem de vitória menor é a transparência da informação disponibilizada pelos municípios. Assim, um aumento de um ponto percentual na margem de vitória leva a uma diminuição do grau de transparência em 0,1 pontos na escala de transparência adoptada. Este impacto substantivo é particularmente intenso, uma vez que a diferença entre uma eleição decidida por um voto e outra decidida por 10 pontos percentuais de diferença traduz-se numa diminuição de 1 ponto na escala de transparência. Assim, a menor competição eleitoral pode ser encarada como nefasta para a transparência na disponibilização de informação, tal como seria expectável.

Relativamente à segunda variável política em análise - ideologia política - não apresenta grande poder explicativo do grau de transparência, sendo a sua significância no estudo, reduzida. Todavia, os resultados encontrados mostram, ainda que de forma muito

tímida, que quanto mais à esquerda é o executivo camarário do município mais transparente tende a ser a informação disponibilizada.

No que concerne às variáveis directamente associadas às páginas e perfis de *Facebook*, foram encontrados resultados interessantes e bastante consistentes, tanto com a inclusão como com a exclusão dos factores sócio económicos, algo que, como já foi mencionado, realça a robustez do modelo adoptado. É de referir que todas as variáveis incluídas contribuem para explicar o grau de transparência e vêm confirmar alguns dos argumentos anteriormente enunciados no capítulo da revisão de literatura e formulação de hipóteses.

Sendo assim, no que respeita ao modelo (3) é possível afirmar que as duas variáveis mais robustas são o “ano de adesão” e a “interactividade”, sendo que a “frequência de disponibilização de informação” embora seja, também, explicativa do grau de transparência, quando comparada com as restantes variáveis em observação apresenta menor robustez. Neste sentido é possível constatar que, à medida que aumenta a antiguidade/longevidade das páginas e perfis de *Facebook* das autarquias aumenta, também, o grau de transparências destas, sendo que, um aumento de 10 meses de presença na rede social virtual provoca um aumento no grau de transparência de 0,3 pontos na escala de transparência (0 a 8).

Relativamente ao efeito da “frequência” de actualização dos conteúdos *online* no grau de transparência municipal verifica-se que o aumento de um ponto na escala temporal (1 a 5) faz aumentar o grau de transparência em 0,1 pontos na escala adoptada.

Finalmente, no que respeita à “interactividade” proporcionada pelas autarquias na rede social virtual municipal é possível constatar-se que esta é a variável que melhor explica a variação do grau de transparência, estando, por isso, a transparência *online* e a interactividade proporcionada nas páginas e perfis altamente correlacionadas. O aumento de um ponto na escala de interactividade adoptada faz aumentar 0,3 pontos no grau de transparência das páginas e perfis.

3. Discussão dos Resultados

Ao longo da investigação foram sendo formuladas hipóteses de investigação com o objectivo último de dar possíveis respostas à nossa questão de investigação inicial, e tentar perceber como o recente fenómeno da presença dos municípios em sítios da Internet, nomeadamente em redes sociais virtuais, potenciam e promovem uma maior transparência na informação disponibilizada aos munícipes, fomentando desta forma, uma maior participação e interesse destes nos assuntos relacionados com a governação autárquica.

A primeira hipótese formulada pretendia colocar em confronto a frequência da disponibilização de informação com a transparência dos conteúdos disponibilizados online aos cidadãos, esperava-se assim que quanto maior a quantidade de informação disponibilizada maior o grau de transparência das páginas e perfis de *Facebook*. Os resultados encontrados vêm confirmar esta hipótese, revelando que, efectivamente, quanto mais frequente é a actualização de conteúdos e informação mais transparentes são as páginas e perfis de *Facebook* municipais, comprovando-se assim a argumentação teórica de que “informação providenciada mais frequentemente e mais atempadamente aos cidadãos deverá aumentar a transparência e capacitar os cidadãos para uma monitorização mais atenta do desempenho governamental” (Pina et al. 2007: 450).

A segunda hipótese de investigação argumentava que quanto maior a dimensão e a densidade populacional do município maior seria o grau de transparência da informação disponibilizada no *Facebook*. Esta hipótese foi formulada tendo por base o argumento enunciado por alguns autores de trabalhos centrados nas iniciativas do *e-government*, de que municípios com maior população e população mais politicamente activa são aqueles que mais cedo aderem e investem em meios informáticos e se manifestam em sítios da internet, sendo aqueles que se mostram mais receptivos e entusiastas das novas tecnologias. Esta tendência é justificada pelo facto de, autarquias com maior população terem mais *stakeholders*, estando, por isso, mais expostas e consequentemente sofrendo maiores pressões no sentido de fazerem uma gestão governamental mais eficaz e eficiente. Simultaneamente, possuem melhores recursos administrativos, tecnológicos e financeiros, podendo, desta forma, mais facilmente usufruir das crescentes inovações tecnológicas. (Musso et al. 2000 e Moon 2002).

Os resultados encontrados para a realidade em análise - o *Facebook* - mostram, contudo, tendências diferentes, nomeadamente uma relação inversa àquela que é manifestada nos estudos relacionados com os sites governamentais. No presente estudo, é possível verificar que, contrariamente ao que é avançado pela teoria, à medida que aumenta a densidade populacional de um município o grau de transparência da informação disponibilizada diminui. Embora, os resultados encontrados não sejam estatisticamente significativos, e por isso, não se pode dizer que o grau de transparência é altamente influenciado pela densidade populacional de um município, estes dados permitem-nos, contudo, dizer que, a H2 de investigação não é confirmada, não havendo por isso um aumento do grau de transparência associada a um aumento da densidade populacional. Da mesma forma, é possível constatar que, contrariamente aos argumentos teóricos avançados, municípios com maior densidade populacional não são aqueles que, necessariamente, aderem de forma mais transparente à rede social virtual.

Sobre este mesmo aspecto e focalizando ainda nas características sociodemográficas dos municípios, foi possível constatar no presente trabalho, que contrariamente ao que seria esperado, autarquias de zonas mais periféricas e de menor dimensão são as que mais aderem à rede social virtual e nas quais se denota uma maior preocupação com o tipo de informação que disponibilizam. São igualmente as autarquias que disponibilizam informação mais transparente e que desenvolvem melhor a vertente da interactividade *online* com os munícipes. Tal vem confirmar os resultados encontrados por Tolbert et al. (2008) nos seus trabalhos de que populações e municípios de meios mais “rurais” e que possuem menor percentagem de população *online* são os que, por um lado, mais cedo e mais empenhadamente aderem aos novos meios digitais, melhor desenvolvem os seus websites oficiais e, por outro, maior importância e reconhecimento dão às ferramentas e “informação tecnológica” para comunicarem, interagirem e providenciarem bens e serviços aos seus munícipes.

Relativamente ao “ano de adesão” os valores encontrados são bastante consistentes com a argumentação teórica, evidenciando-se, no presente trabalho, que um aumento de dez meses de presença na rede social virtual provoca em média um aumento de 0,3 na escala do grau de transparência. Estes valores são importantes, já que vêm confirmar a nossa terceira hipótese de que quanto mais antiga a página de *Facebook* mais transparente é a informação disponibilizada. Comprova-se assim que a antiguidade/longevidade dos municípios na rede social virtual faz variar positivamente o grau de transparência da

informação disponibilizada por estes. Estes resultados vêm também comprovar que, à semelhança do que é afirmado por Welch e Hinnant (2003) nos seus estudos sobre os sites governamentais, o facto de os municípios e os gestores de página/perfis estarem há mais tempos presentes na rede social, faz com que estes melhor compreendam por um lado, que tipo de “públicos” visitam as suas páginas e que tipo de informação e conteúdos são mais solicitados, e por outro lado, acabam por se adaptarem às características dos seus visitantes/utilizadores, revelando, ao longo do tempo, uma maior preocupação e cuidado no tipo de informação e conteúdos que vão partilhando e disponibilizando no *Facebook*.

Estes resultados são, assim, consistentes com a ideia de que, quanto maior é a familiaridade dos cidadãos com os sites governamentais, maior é a percepção que estes têm da informação que lá é realmente disponibilizada, e se de facto esta é transparente e credível (Welch e Hinnant 2003), denotando-se, assim, ao longo do tempo, uma crescente e progressiva preocupação na forma como é feita a gestão das páginas e perfis de *Facebook*. Da mesma forma, está também patente o argumento avançado por estes mesmos autores de que, as autarquias que mais cedo aderem a sítios na Internet são aquelas que mais se preocupam em formalizar um planeamento estratégico para a gestão dos Web sites, demonstrando serem mais cuidadosas no tipo de informação que lá depositam.

Todavia, e embora se denote esta crescente preocupação com o tipo de informação que é partilhada online, não deixa de ser importante mencionar um outro argumento de que, à medida que as cidades ou municípios ganham experiência no uso e gestão dos Web sites governamentais, melhor é o design e a sofisticação apresentada por estes (Ho 2002), tornando-se, desta forma, importante diferenciar “transparência” das páginas e perfis da sofisticação e modernização apresentada por estas. Como mostram os valores encontrados na análise descritiva, uma grande quantidade de informação disponibilizada pelos municípios na rede social virtual prende-se com assuntos de promoção e publicitação municipal, não podendo considerar-se nestes casos, que se esteja a promover uma divulgação de informação transparente, mas antes uma mera proliferação de conteúdos publicitários.

Este mesmo aspecto está patente quando estamos a analisar o grau de interactividade das páginas, sendo que, no início desta investigação houve um especial cuidado na escolha dos indicadores de medição do nível de interactividade e abertura

proporcionada pelas páginas e perfis, nomeadamente no que respeita ao item “resposta a comentários” que foi analisado em duas vertentes distintas: respostas associadas a assuntos municipais e respostas relacionadas com assuntos de cariz publicitário. Efectivamente, o facto de os municípios partilharem na rede social virtual conteúdos publicitários e sobre os demais eventos a acontecer na região mostra que as autarquias se preocupam com o dinamismo do município, providenciando meios de divulgação e comunicação, eficazes, para que haja uma intervenção directa da comunidade nas demais actividades lúdicas e informativas. Contudo, este estudo pretende aprofundar em que medida essa interactividade entre município – munícipe é extrapolada ao campo político e municipal. Pretende-se assim e, fundamentalmente, perceber se as autarquias promovem, via *Facebook*, abertura a participação online aos cidadãos, nomeadamente, a criação de espaços para esclarecimentos e debate público sobre todos e quaisquer assuntos de interesse municipal.

Os resultados encontrados para a variável “grau de interactividade” são bastante explicativos do grau de transparência dos conteúdos disponibilizados pelos municípios, evidenciando valores bastante significativos como é possível visualizar na tabela 6. Os valores obtidos evidenciam que à medida que aumenta o grau de interactividade das páginas e perfis de *Facebook* aumenta também o grau de transparência da informação que é partilhada com os munícipes. Tal confirma a hipótese quatro: quanto maior é a interactividade proporcionada pela página de *Facebook*, maior é o grau de transparência da informação disponibilizada; comprovando os argumentos avançados por Pina et al. (2007) e Pina et al. (2010) da importância da componente da interactividade e abertura dos sites governamentais no estudo da transparência municipal. Vários autores acreditam, aliás, que para que haja de facto transparência sobre os assuntos municipais, é necessário não só disponibilizar informação aos cidadãos, mas paralelamente criar ferramentas e mecanismos online que fomentem uma participação e interacção directa dos cidadãos nos assuntos da vida política (Moon 2002; Ho 2002; Welch e Hinnant 2003; Carrizoles 2008; Pina et al. 2010, Lourenço et al. 2010). Ora, os resultados encontrados reforçam esta argumentação, ao evidenciar que a abertura à participação cívica que é proporcionada na rede social virtual, nomeadamente sob forma de comentários “públicos” que podem ser visualizados por todos os visitantes do *Facebook* municipal, é um factor determinante no grau de transparência dos conteúdos e *posts* depositados pelas autarquias, verificando-se que *Facebooks* mais “interactivos” são mais transparentes.

Contudo, e quando olhamos para a estatística descritiva, apercebemo-nos que, embora o grau de transparência esteja altamente correlacionado com a interactividade proporcionada pelas páginas e perfis de *Facebook*, o grau de interactividade máxima raramente é alcançado pelos municípios portugueses. Ou seja, a média do grau de interactividade dos *Facebooks* municipais é de 6 numa escala de 0 a 10, algo que revela que, embora as páginas e perfis proporcionem alguma interactividade, estas raramente evidenciam valores máximos, já que apenas 6,6% das autarquias apresentam um elevado grau de interacção (9 e 10 valores). Simultaneamente, e olhando para a percentagem de municípios que respondem a todo e qualquer tipo de comentários depositados pelos demais utilizadores, demonstra-se haver pouca receptividade por parte dos municípios em promover uma comunicação directa e interactiva, denotando-se que 50% das autarquias não respondem a nenhum comentário e apenas 12,8% responde a todo o tipo de comentários. A fatia maior vai, mais uma vez, para assuntos de cariz promocional, verificando-se que da totalidade das autarquias que efectivamente respondem a comentários feitos pelos cidadãos (50% da amostra total), 18,6% destas respostas prendem-se com esclarecimentos sobre assuntos publicitários. Estes resultados são suportados pelos argumentos de Lourenço et al. (2010), Pina et al. (2007) e Pina et al. (2010) quando afirmam que a grande maioria dos Web sites municipais situam-se, ainda, num estágio de desenvolvimento do tipo 1 – painel publicitário (*one-way*) e que a interactividade proporcionada nestes Web sites é ainda muito reduzida e limitada, não se fomentando, assim, um real aumento da participação, da democraticidade, da transparência e da responsabilização. Neste sentido, não estão, ainda, criadas as condições para se passar de uma vertente de *eGovernment* para uma vertente de *eDemocracy* (Lourenço et al. 2010).

Finalmente e no que concerne às hipóteses formuladas para o contexto das características político-partidárias municipais e a potencial relação destas com o grau de transparência e a forma como os conteúdos são depositados e partilhados nas páginas e perfis de *Facebook* autárquicos, é possível afirmar que nenhuma das hipóteses recebe total validação empírica. Os resultados mostram que se verifica uma relação entre o grau de transparência da informação disponibilizada e a maior ou menor competição política, mas esta não chega a atingir significância estatística nos níveis convencionais. Os valores encontrados revelam que municípios com o representante eleito com menores margens de vitória, logo maior competição política no processo eleitoral, são

aqueles que evidenciam maior grau de transparência na informação que é disponibilizada aos cidadãos na rede social virtual.

Neste sentido, a hipótese cinco – Quanto menor é a margem de vitória na eleição do partido para a presidência no município maior é o grau de transparência da informação disponibilizada - é apenas parcialmente confirmada e os resultados encontrados no presente estudo suportam de forma tímida os argumentos enunciados por Ashworth et al. (2006), Pérez et al. (2008), Gallego – Alvarez et al. (2010) e García e García (2010) de que uma maior competição política potencia maiores incentivos para uma divulgação e partilha de informação mais clara e transparente, pelo facto de os políticos eleitos sofrerem pressões no sentido de oferecerem melhores alternativas do que os competidores e conseguirem captar o voto dos eleitores. Assim sendo, os resultados apoiam parcialmente a argumentação de Pérez e tal (2008) e Tolbert et al. (2008) quando afirmam que a competição política é benéfica, já que pode funcionar como uma alavanca para a fomentação de formas de informação e comunicação digital mais transparentes e aproximadas dos reais interesses dos cidadãos.

Da mesma forma, e centrando a análise nos resultados encontrados para a hipótese seis – quanto mais à esquerda é o executivo camarário mais transparente é a informação disponibilizada no *Facebook* - é possível dizer que os resultados não são estatisticamente significativos para a explicação da variação do grau de transparência da informação partilhada nas páginas e perfis de *Facebook*. Esta hipótese não é confirmada no presente trabalho, não se podendo, portanto, afirmar com certeza que municípios que possuem um executivo camarário mais à esquerda são os que, de facto, disponibilizam informação mais transparente. Serão necessários estudos mais aprofundados e com uma amostra mais representativa para chegar a resultados mais conclusivos e evidentes.

CONCLUSÃO

Este trabalho de investigação teve como principal objectivo trazer uma nova abordagem ao estudo da transparência e da *accountability* na governação autárquica, centrando-se no papel emergente das redes sociais virtuais como forma de promover comunicações mais transparentes e, consequentemente, fomentar uma governação mais eficaz e adaptada às reais necessidades dos cidadãos. Com este estudo, pretendeu-se compreender em que medida, o constante e actual discurso da necessidade de modernizar a Administração Pública é cumprido e se, efectivamente se denotam esforços, por parte dos governos locais, nesse mesmo sentido. É sabido que, nos dias de hoje, toda a sociedade está submersa numa onda de modernização e tecnologia, estando à nossa disposição as mais variadas ferramentas e mecanismos de informação e comunicação *online*. O grande desafio é compreender como é que os governos locais utilizam essas ferramentas e meios tecnológicos e em que medida este discurso da modernização administrativa se prende com razões de efectiva melhoria dos serviços e promoção de transparência e responsabilização dos agentes públicos, ou se apenas é retórica para passar uma “imagem” de maior sofisticação e modernidade no seio da Administração Pública.

A investigação levada a cabo, teve, então, como principal objectivo perceber qual o impacto das redes sociais virtuais, nomeadamente o *Facebook*, na transparência da Governação Autárquica e até que ponto, estas, poderão funcionar como mecanismos de promoção de maior responsabilização dos agentes políticos locais e simultaneamente estímulo a uma maior participação e envolvimento dos cidadãos.

Os resultados encontrados mostram que, embora este seja um fenómeno relativamente recente, no caso português, é possível constatar uma forte presença das autarquias na rede social virtual – o *Facebook* (88,1%). Este é um aspecto bastante positivo, já que revela que há uma abertura por parte dos municípios portugueses na adesão a estas novas modalidades de informação e comunicação mais fluidas e interactivas, fugindo um pouco do tipo de comunicação característica do sector público, mais formal e burocratizada. Contudo, é de realçar que uma fatia desta percentagem (17,6%) diz respeito a uma modalidade de *Facebook* especial: - “Empresa”/”Negócio Local”, que embora revele um tipo de presença dos municípios na rede, não providencia informação

pertinente em termos do grau de transparência dos municípios, algo que, desde logo, indicia uma opção de menor valorização da questão da transparência.

De uma forma sumária, este trabalho veio revelar que, os municípios têm vindo a fazer esforços no sentido de se modernizarem e de se aproximarem dos cidadãos, estando cada vez mais presentes neste tipo de redes digitais e tentando promover uma comunicação mais directa e transparente. Contudo, e embora os resultados encontrados mostrem que existe alguma transparência na forma como os conteúdos são divulgados e disponibilizados nas páginas e perfis dos municípios portugueses (apresentam uma média de 4 numa escala de 0 a 8), quando olhamos para alguns indicadores específicos apercebemo-nos que ainda há alguns conteúdos importantes que são descurados pelas autarquias. Exemplos desta informação incluem o “*e-mail* do presidente”, “informação sobre o presidente” e “assuntos municipais”. Por outro lado, apercebemo-nos também que há uma tendência por parte dos governos locais em disponibilizar conteúdos de cariz promocional e de publicitação municipal. Quando aliada à ausência de informação de cariz municipal, esta tendência permite-nos concluir que, à semelhança do que se passa nos sites governamentais, também no *Facebook*, as autarquias se encontram mais preocupadas em divulgar informação promocional e sobre eventos da região do que propriamente em partilhar informação sobre assuntos de interesse público e municipal, como por exemplo reuniões de câmara, obras públicas, aprovação de regulamentos e políticas públicas, concursos públicos, entre outros.

Da mesma forma, e no que respeita ao grau de interactividade proporcionada pelas páginas e perfis das redes sociais virtuais municipais, é possível denotar que esta componente interactiva e dinâmica que o *Facebook* pode criar na forma como se relacionam municípios e munícipes se encontra ainda numa fase inicial e pouco desenvolvida. Os resultados revelam que são poucos os municípios que apresentam uma total abertura e comunicação bilateral na rede social virtual, onde podemos observar uma percentagem muito reduzida de autarquias que respondem a todo o tipo de comentários e que fomentam o “debate público” nas páginas e perfis. Estes dados vêm assim mostrar que existe ainda uma certa relutância por parte dos governos locais em falar pública e abertamente sobre determinados assuntos, preferindo não o fazer. Tal facto contribui para a permanência de determinadas ideias e preconceitos que se constroem em torno do sector público, nomeadamente a imagem de que os assuntos da vida política e administrativa estão sempre marcados por algum secretismo e opacidade.

Um outro dado bastante interessante e que se destacou aquando da recolha de dados e já na sua finalização, está relacionado com a diferença de adesão à rede social entre municípios mais urbanos e municípios mais periféricos e de menor dimensão. Era esperado que os municípios de zonas mais urbanas, ditas “grandes cidades”, fossem aqueles que mais cedo aderissem ao *Facebook*, tivessem uma maior presença na rede e, em última instância, apresentassem um tipo de comunicação mais transparente e interactiva. Este estudo vem, de certa forma, revelar o contrário, denotando-se que municípios de zonas mais periféricas e de menor dimensão estão fortemente representados na rede social virtual, e em alguns casos, com formas de comunicação e interacção bastante fluidas e dinâmicas. Por este motivo, por ser uma tendência não esperada, considero que seria interessante fazer um estudo paralelo no sentido de perceber como é feita a gestão dos conteúdos que são disponibilizados e partilhados pelos municípios no *Facebook*, fazendo um estudo pormenorizado e de cariz mais qualitativo, para as diferentes regiões. O mesmo se aplica à tendência da baixa adesão à rede social virtual pelas capitais de distrito, outro fenómeno que não era inicialmente esperado. Neste caso em particular, seria interessante perceber se de facto esta menor adesão às redes sociais virtuais poderá estar relacionada com a maior ou menor visibilidade mediática que é dada aos diferentes municípios e se isso, de alguma maneira, é constrangedor e leva à omissão de informação pelas autarquias e consequentemente menores níveis de adesão às redes sociais virtuais.

Este estudo permitiu, também, fazer uma ponte interessante entre transparência municipal e factores político-partidários, demonstrando os resultados encontrados que, municípios onde existe uma maior competição política (menor margem de vitória nas eleições) indiciam ser aqueles que têm uma maior preocupação com a gestão do site e com a disponibilização de informação transparente.

Finalmente, torna-se ainda importante salientar algumas limitações e dificuldades encontradas ao longo da investigação, nomeadamente aquelas que estão associadas ao constrangimento temporal que impossibilitou a realização de uma análise mais alargada e pormenorizada sobre a gestão dos conteúdos partilhados, isto é, a forma como os gestores gerem as páginas/perfis e quais os critérios para a disponibilização e partilha de conteúdos *online*. A limitação de tempo impossibilitou, também, a realização de um estudo mais pormenorizado e individualizado das principais tendências reveladas pelos vários municípios portugueses com presença na rede social virtual. Por fim, e para uma

melhor compreensão deste recente fenómeno da utilização das redes sociais virtuais no contexto de governação autárquica seria interessante alargar o estudo a outras redes sociais (como o *Twitter* por exemplo) e trabalhar com uma amostra mais representativa, incluindo-se a análise dos arquipélagos dos Açores e Madeira para uma análise mais completa e abrangente do contexto português. Da mesma forma, seria também interessante fazer um estudo comparativo entre a realidade portuguesa e a realidade internacional no que respeita à utilização do *Facebook* no contexto da governação autárquica.

BIBLIOGRAFIA:

Ahn, Michael J. 2011. "Adoption of E-communication Applications in U.S. Municipalities: The role of Political Environment, Bureaucratic Structure, and the Nature of Applications." *The American Review of Public Administration* 41 (4): 428-452.

Araújo, Joaquim Filipe Ferraz Esteves. 2007. "Avaliação da Gestão Pública: a Administração Pós Burocrática." Universidade do Minho, Braga.

Araújo, Joaquim Filipe Ferraz Esteves. 2002. "A Governação Local e os Novos Desafios." Universidade do Minho, Braga.

Ashworth, John, Benny Geys, Bruno Heyndels e Fanny Wille. 2006. "Political competition and local government performance: evidence from Flemish municipalities." Em *annual meeting of the European public choice society*, Turquia.

Bingham, Lisa Blomgren; Tina Nabatchi e Rosemary O'Leary. 2005. "The New Governance: Practices and Processes for Stakeholder and Citizen Participation in the Work of Government." *Public Administration Review* 65 (5): 547- 558.

Boyd, Danah M. e Nicole B. Ellison. 2008. "Social Networking Sites: Definition, History and Scholarship." *Journal of Computer - Mediated Communication* 13: 210-230

Carrizales, Tony. 2008. "Functions of E-Government: A Study of Municipal Practices." *State and Local Government Review* 40(1): 12-26.

Catt, Helena e Michael Murphy. 2010. "What Voice for the People? Categorising Methods of Public Consultation." *Australian Journal of Political Science* 38(3): 407–421.

Gallego – Álvarez, Isabel, Luis Rodríguez – Domínguez e Isabel – María García – Sánchez. 2010. "Are determining factors of municipal E-government common to a worldwide municipal view? An intra-country comparison." *Government Information Quarterly* 27: 423- 430.

Gandía, Juan L. e María C. Archidona. 2007. "Determinants of Web site information by spanish city councils." *Online Information Review* 32(1): 35-57.

García, Ana Cárcaba e Jesús García – García. 2010. “Determinants of Online Reporting of Accounting Information by Spanish Local Government Authorities.” *Local Government Studies* 36(5): 679-695.

Gouveia, Luís Jorge. 2003. *Local E-Government – A Governação Digital na Autarquia Local*. Porto: Sociedade Portuguesa de Inovação.

Gupta, M. P. e Debashish Jana. 2003 . “E-government evaluation: A framework and case study.” *Government Information Quarterly* 20: 365–387.

Ho, T.K. 2002. “Reinventing Local Governments and the E-Government Initiative.” *Public Administration Review* 62 (4): 434-444.

Innes, Judith E. e Booher, David E. 2004. “Reframing Public Participation: Strategies for the 21st Century.” *Planning Theory & Practice* 5(4): 419–436.

Kampen, Jarl K., Steven Van de Walle, and Geert Bouckaert. 2004. “Interpreting Soft Indicators of Performance in the Public Sector: The Impact of the Predisposition of Citizens Towards Government”. *Annual Conference of the European Group of Public Administration*.

Kaye, Barbara e Thomas J. Johnson. 2002. “Online and in the know: Uses and Gratifications of the Web for Political Information.” *Journal of Broadcasting & Electronic Media*. 46 (1): 54-71.

King, Cheryl Simrell; Kathryn M. Feltey and Bridget O'Neill Susel. 1998. “The Question of Participation: Toward Authentic Public Participation in Public Administration Cheryl.” *Public Administration Review* 58 (4): 317-326.

Lourenço, Rui P.; Sá, Patrícia Moura e; Jorge, Susana. 2010. “Transparência nas Câmaras Municipais Portuguesas: informação divulgada nos sítios da Região Centro”; *10ª Conferência da Associação Portuguesa de Sistemas de Informação (CAPSI)*; Escola Superior de Tecnologia e Gestão, Viana do Castelo, Portugal; 20-22 Outubro.

Moon, M.J. 2002. “The Evolution of E-Government Among Municipalities: Rhetoric or Reality?” *Public Administration Review* 62(4): 424-433.

Musso, Juliet, Christopher Weare, e Matt Hale. 2000. “Designing Web Technologies for Local Governance Reform: Good Management or Good Democracy.” *Political Communication* 17(1): 1–19.

Pérez, Carmen Caba, Manuel Pedro Rodríguez Bolívar e António M. López Hernández. 2008. “e- Government process and incentives for online public financial information.” *Online Information Review* 32(3): 379-400.

Pina, Vicente, Lourdes Torres e Sonia Royo. 2007. “Are ITCs improving transparency and accountability in the EU regional and local governments? An empirical study.” *Public Administration* 85(2): 449- 472.

Pina, Vicente, Lourdes Torres e Sonia Royo. 2010. “Is E-Government leading to more accountable and transparent local governments? An overall view.” *Financial Accountability & Management* 26(1): 3-19.

Piotrowski, S. J., e Bertelli, A. 2010. “Measuring Municipal Transparency”. 14^a Conferência IRSPM, Bern, Suíça, Abril.

Piotrowski, SJ. e Borry E .2010. “An analytic framework for open meetings and transparency.” *Public Administration and Management* 15(1): 138–176.

Sá, Patrícia Moura e Olívia Fernandes Sintra. 2009. “Modernização Administrativa e Gestão da Qualidade: um estudo empírico nos municípios portugueses”, FEUC/Gabinete de Qualificação na Administração.

Scott, James K. 2006. ““E” the People: Do U.S. Municipal Government Web Sites Support Public Involvement?” *Public Administration Review* 66 (3): 341–353.

Skeels, Meredith M. e Jonathan Grudin. 2009. “When Social Networks Cross Boundaries: A Case Study of Workplace Use of Facebook and LinkedIn.” *Proceedings of the ACM 2009 International Group Work*. 95-104.

Soares, Ana Maria, José Carlos Pinho e Helena Nobre. 2012. “From Social to Marketing Interactions: The Role of Social Networks.” *Journal of Transnational Management* 17: 45-62.

Tavares, António F. e Miguel Rodrigues. 2012. “Os Instrumentos de Participação Política e Administrativa a Nível Local: Uma Análise Empírica das Escolhas dos Municípios Portugueses.” Comunicação apresentada no Congresso da Associação Portuguesa de Ciência Política, 1-3 Março.

Tolbert, C.J. e K. Mossberger. 2006. “The Effects of E-Government on Trust and Confidence in Government.” *Public Administration Review* 66 (3): 354–69.

Tolbert, Caroline J., Karen Mossberger e Ramona McNeal. 2008. "Institutions, Policy Innovation, and E-Government in the American States." *Public Administration Review* 68(3): 549-563.

Waters, Richard D., Emily Burnett, Anna Lamm e Jessica Lucas. 2009. "Engaging stakeholders through social networking: How nonprofit organizations are using Facebook." *Public Relations Review* 35: 102-106.

Welch, Eric W e Charles C. Hinnant. 2003. "Internet use, Transparency, and Interactivity Effects on Trust in Government." Proceeding of the 36th Hawaii International Conference on System Sciences.

Welch, Eric W, Charles C. Hinnant e M.J. Moon. 2005. "Linking Citizen Satisfaction with E-Government and Trust in Government." *Journal of Public Administration Research and Theory* 15(3): 371-391.

West, Darrell M. 2004. "E-Government and the Transformation of Service Delivery and Citizens Attitudes." *Public Administration Review* 64(1): 15-27.

Wong, Wilson e Eric Welch. 2004. "Does E-Government Promote Accountability? A Comparative Analysis of Website Openness and Government Accountability." *Governance: An International Journal of Policy, Administrations* 17(2): 275-297.